SES-DBE / N° 4/2008 / ÉVALUATION DE LA LOI DU 25 MAI 1999 RELATIVE À LA COOPÉRATION INTERNATIONALE BELGE

ROYAUME DE BELGIQUE

Service Public Fédéral
Affaires étrangères,
Commerce extérieur et
Coopération au Développement

Service de l'Évaluation spéciale de la Coopération au Développement

Egmont • rue des Petits Carmes 15, B-1000 Bruxelles • **www.diplomatie.be** • **www.dgcd.be** • **ses-dbe@diplobel.fed.be**

Dépôt légal n° 0218/2008/48

décembre 2008

Évaluation de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge

Service de l'Évalutation spéciale de la Coopération au Développement

La coopération belge au développement

.be

Couverture Rapport Loi 1999.indd1 1

18/12/2008 14:06:17 PM

Service d'évaluation spéciale
SFP Affaires Etrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement

Evaluation de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge

U.C.Louvain - Département de droit public
U.C.Louvain - Département des Sciences de la Population et du Développement

K.U.Leuven - Hoger Instituut voor de Arbeid

Le Service de l'Evaluation Spéciale a assuré la conformité de l'évaluation aux termes de référence.
L'évaluation a bénéficié de l'appui d'un comité de pilotage à Bruxelles.

Les opinions exprimées dans ce document représentent les points de vue du Service de l'Evaluateur spécial et de ses experts et ne reflètent pas nécessairement celles du SPF Affaires Etrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement.

Louvain, le 14 juillet 2008

© SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement
Décembre 2008

Production graphique : Sandra Fernández Bernardo, Service Communication SPF

Impression : Service Imprimerie SPF

Evaluation N° S4/2008/4

Dépôt légal : 0218/2008/48

Ce document est disponible en format pdf sur le CD-ROM en annexe, sur les sites www.diplomatie.be ou www.dgcd.be, ou auprès du Service de l'Evaluation Spéciale.

Table des matières

Table des matières 3
1 Introduction 5
1.1 Objectif de l'évaluation 5
1.2 Méthodologie et limites de l'évaluation 5
1.2.1 Méthodologie 5
1.2.2 Précautions préliminaires et limites de l'étude 6
2 Principaux constats 9
2.1 Rappel sur le contexte d'émergence, l'entrée en vigueur et les réformes de la loi du 25 mai 1999 9
2.1.1 Le contexte d'émergence de la loi du 25 mai 1999 9
2.1.2 L'entrée en vigueur de la loi de 1999 10
2.1.3 Les réformes de la loi du 25 mai 1999 12
2.2 Sur l'existence de la loi 13
2.3 Sur le contenu général de la loi 13
2.3.1 La Coopération technique belge (CTB) 14
2.3.2 Le Fonds belge de survie (FBS) 14
2.3.3 La Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement (BIO) 15
2.3.4 Le SPF Affaires Etrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement 15
2.4 Sur le champ d'application de la loi 15
2.5 Sur le contenu et la mise en œuvre de la loi 17
2.5.1 Définition des objectifs (art. 3) 17
2.5.2 Notes stratégiques 18
2.5.3 Concentration géographique de la coopération bilatérale directe (art. 6) 19
2.5.4 Concentration sectorielle de la coopération bilatérale directe (art. 7) 25
2.5.5 Concentration thématique de la coopération bilatérale directe (art. 8) 30
2.5.6 Concentration de la coopération multilatérale (art. 9) 32
2.5.7 Coopération bilatérale indirecte (art. 10 et 11) 36
2.5.8 Protection contre la technique des fonds vautours (art. 11*bis)* 40
2.5.9 Pertinence et évaluation (art. 4 et 5) 40
2.6 Sur l'évolution du contexte national et international 42
2.6.1 Remarques méthodologiques 42
2.6.2 Au niveau national 42
2.6.3 Au niveau international 44

3 Conclusions et recommandations 55
3.1 Question centrale : Faut-il réviser la loi de 1999 ? 55
3.2 Points d'attention en cas de révision 55
3.2.1 Processus 56
3.2.2 Champ d'application 56
3.2.3 Type de loi 56
3.2.4 Contenu 57
3.2.5 Harmonisation des pratiques 61
Annexes 63
Bibliographie 103

1 Introduction

Cette évaluation de la loi du 25 mai 1999[1] relative à la coopération internationale belge a été sollicitée par le service de l'Evaluateur spécial du SPF Affaires Etrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement (cahiers des charges n° S04/2008/1). Cette évaluation a été confiée à trois équipes universitaires : le Département des Sciences de la Population et du Développement et le Département de droit public de l'Université Catholique de Louvain et le Hoger Instituut voor de Arbeid de la Katholieke Universiteit Leuven. Cette évaluation s'est déroulée de mi-mars à mi-juillet 2008. Le présent rapport a été rédigé par Bénédicte Fonteneau (HIVA/K.U.Leuven) et Sarah Koval (Département de droit public et Département des Sciences de la Population et du Développement/U.C.Louvain) sous la direction des Professeurs Patrick Develtere (HIVA/K.U.Leuven), Frédéric Lapeyre (Département des Sciences de la Population et du Développement/U.C.Louvain) et David Renders (Département de droit public/U.C.Louvain) et avec la collaboration de Thierry Amougou (Département des Sciences de la Population et du Développement/U.C.Louvain) et Jessica Wyckmans (K.U.Leuven).

1.1 Objectif de l'évaluation

Les termes de référence de la présente évaluation sont intégralement repris en annexe 1.
L'objectif principal de cette évaluation était de réaliser une lecture critique de la loi de 1999 en tenant compte des développements survenus depuis 1999 dans les pratiques belges et internationales en matière de coopération au développement et à faire des suggestions en vue de son actualisation.

1.2 Méthodologie et limites de l'évaluation

1.2.1 Méthodologie

La note méthodologique relative à cette évaluation est reprise en annexe 2.

[1] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 1er juillet 1999.

Pour conduire cette évaluation, l'équipe a élaboré un processus constitué de quatre phases :

1. établir la photographie de la loi du 25 mai 1999 dans l'état dans lequel elle se trouve aujourd'hui.

2. recenser les faits et les actes, nationaux et internationaux, qui se sont produits entre la date de promulgation de la loi du 25 mai 1999 et aujourd'hui.

3. mesurer ce qui sépare les faits et les actes qui se sont produits depuis le 25 mai 1999 du dispositif actuellement en vigueur de la loi du 25 mai 1999.

4. évaluer si et dans quelle mesure la loi du 25 mai 1999 mériterait d'être amendée.

Les principales sources d'informations sont une analyse documentaire (législation, statistiques, évaluations, enquêtes, littérature scientifique reprises en bibliographie en annexe 8) et des entretiens avec des acteurs ayant contribué à la formulation de la loi de 1999 et des acteurs directement/indirectement concernés par la loi de 1999 (liste des personnes interrogées en annexe 5). Ces entretiens ont été conduits sur base d'un guide d'entretien (annexe 4). Nous avons également assisté aux auditions conjointes de la Commission des Relations extérieures et de la Défense du Sénat et de la Commission des Relations extérieures de la Chambre menées dans le cadre de la réflexion sur le cadre législatif de la Coopération au Développement ainsi qu'aux Assises de la Coopération au Développement organisées sous l'égide du Ministre de la Coopération au Développement les 14 et 15 mai 2008.

1.2.2 Précautions préliminaires et limites de l'étude

Mener l'évaluation d'une loi sur la coopération internationale est un exercice complexe et dont les limites se doivent d'être posées.

Evaluer une loi, ce n'est pas évaluer un domaine politique ou un secteur particulier. Les conditions de réalisation de cette évaluation ne permettaient d'ailleurs pas un tel examen. Quelles que soient les appréciations que l'on peut faire de la pertinence de la loi de 1999, de son adaptation au contexte actuel et de son contenu, cela ne dit rien sur l'efficacité ou la pertinence de la coopération belge.

Dans le cadre de cette évaluation, il nous a également été demandé d'apprécier dans quelle mesure la loi de 1999 était adaptée aux conceptions actuelles de la coopération au développement tant au niveau belge qu'au niveau international. Dans notre analyse, nous avons tâché de refléter fidèlement les propos des personnes interrogées et le contenu officiel des textes internationaux. Le contenu de ces textes officiels ou les paradigmes qui les sous-tendent ne reflètent pas forcément les opinions et valeurs des membres de l'équipe d'évaluation.

La particularité de cette évaluation tient également au champ d'application de la loi de 1999. En effet, la particularité de la loi est de ne pas couvrir explicitement certains instruments centraux du dispositif de l'aide belge (la CTB et BIO en particulier). Ici encore, nous nous sommes tenus à l'objet de notre évaluation, la loi de 1999, au risque de n'apporter que des éléments d'analyse partiels.

En termes juridiques, l'objet de la présente évaluation étant la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, le travail de recherche n'a pas pu

couvrir l'ensemble de l'appareil normatif qui encadre la coopération internationale belge mais la loi elle-même, les arrêtés royaux qui assurent son exécution et les dispositions évoquées par les acteurs lors des interviews réalisées et qui ont pu être abordées dans le temps imparti.

En termes d'appréciation de la mise en œuvre de la loi, nous avons fait le choix de nous référer principalement à plusieurs études ou sources statistiques existantes (essentiellement DGCD, Rapports d'évaluation et OCDE). Nous préciserons systématiquement de quelles sources sont tirées les données présentées ainsi que l'analyse qui en est faite. Ces détails ont de l'importance car, même si les tendances se rejoignent, les interprétations peuvent différer en fonction de ce qui est considéré comme aide publique au développement, comme aide publique au développement bilatérale directe ou comme aide publique au développement bilatérale directe uniquement placée sous la responsabilité du Ministre en charge de la Coopération au Développement.

Enfin, l'appréciation de la loi de 1999, particulièrement en termes de mise en œuvre, aurait bénéficié de la comparaison avec la situation d'autres pays donateurs. Il aurait également été profitable et logique que cette appréciation prenne en compte la perception et l'analyse de pays bénéficiaires de l'aide belge. Dans les deux cas, les conditions de réalisation, de cette évaluation, notamment les délais imposés par l'Evaluateur spécial, n'ont pas permis cette double perspective internationale.

2 Principaux constats

2.1 Rappel sur le contexte d'émergence, l'entrée en vigueur et les réformes de la loi du 25 mai 1999

2.1.1 Le contexte d'émergence de la loi du 25 mai 1999

Le 6 novembre 1997[2], la Chambre des représentants a approuvé un rapport de suivi des problèmes de l'Administration Générale de la Coopération au Développement rendu le 8 juillet 1997. Le rapport recommandait expressément la mise en place d'une loi organique pour la coopération au développement[3].

La loi du 25 mai 1999[4] a été adoptée suite à ce qu'il convient de qualifier de crise de la coopération au développement. Elle s'est inscrite dans une large perspective de réforme du secteur.

Les acteurs que nous avons interviewés et qui ont participé à l'élaboration de la loi du 25 mai 1999 ajoutent que ce qui était attendu du processus de réforme du secteur, c'était surtout plus de stabilité et de professionnalisme des acteurs pour éviter un fonctionnement conditionné par des « coups de cœur » sans cohérence avec les besoins des pays en voie de développement ainsi que la fin de certaines dérives dans les relations avec le secteur privé à but lucratif et de la confusion entre coopération au développement et commerce extérieur.

Au fond, disent-ils, cette loi n'est qu'un élément d'un processus qui avait déjà été entamé sous Erik Derijcke, secrétaire d'Etat à la coopération au développement de 1991 à 1995 (époque de la création du VLIR/UOS et de la CUD/CIUF) et prolongé par Reginald Moreels, secrétaire d'Etat à la coopération au développement de 1995 à 1999 (époque de l'adoption de l'arrêté royal du 18 juillet 1997[5] qui fixe les conditions d'agrément et de subvention des organisations non-gouvernementales de développement et de leurs fédérations et de la loi du 20 décembre 1998[6] portant création de la « Coopération technique belge » (CTB) sous la forme d'une société de droit public chargée de l'exécution de la politique en matière de coopération au développement). A l'époque, disent les acteurs à la base de la loi de 1999, la coopération était vue par beaucoup comme un « moyen » au service d'autres objectifs (commerce, diplomatie). Le cabinet

[2] Suivi des problèmes de l'Administration Générale de la Coopération au développement, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1996-1997, n° 1123/2.
[3] Suivi des problèmes de l'Administration Générale de la Coopération au développement, Rapport fait au nom de la commission spéciale, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1996-1997, n° 1123/1, pp. 220-221.
[4] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 1er juillet 1999.
[5] A.R. du 18 juillet 1997 relatif à l'agrément et à la subvention d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations, *M.B.*, 27 août 1997.
[6] Loi du 21 décembre 1998 portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public, *M.B.*, 30 décembre 1998.

voulait surtout que la coopération devienne plus *demand-driven* et entérine certaines notions comme l'appropriation et le partenariat.

Selon les acteurs de l'époque, la loi de 1999 n'a pas tellement suscité de discussions de contenu car la création de la CTB et les règles applicables aux ONG, qui faisaient le plus débat à l'époque, étaient déjà entérinées respectivement par une loi et un arrêté royal. Dans une grande mesure, on peut dire que la loi du 25 mai 1999 a bénéficié d'un large soutien tant du secteur que des partis politiques.

Quant à l'intitulé de la loi (« coopération internationale »), ils expliquent également que cette expression était tenue pour plus respectueuse des pays partenaires dans la mesure où la question de notre propre développement (celui des pays du Nord) se pose aussi.

Enfin, les acteurs de l'époque rapportent que la loi de 99 a été élaborée et votée en dernière minute avant la fin de la législature. Selon eux, cela explique pourquoi la loi promulguée n'est pas vraiment un « produit fini » et pourquoi certains articles - notamment ceux relatifs au multilatéral et au bilatéral indirect - sont un peu « bâclés ».

2.1.2 L'entrée en vigueur de la loi de 1999

L'entrée en vigueur de la loi de 1999 s'est effectuée de manière progressive.

L'article 12 prévoit une entrée-en-vigueur par arrêté royal.

Article	***Date d'entrée en vigueur***	***Disposition prévoyant l'entrée en vigueur***
Art. 1er Dispositions générales	/	/
Art. 2 sauf 6° Définitions	/	/
Art. 2, 6° Définition de la coopération bilatérale indirecte	3/1/2001	Loi-programme du 2 janvier 2001, art. 82.
Art. 3 Définition des objectifs	/	/
Art. 4 Critères de pertinence	/	/
Art. 5	/	A.R. du 17 février 2003 portant création d'un service « Evaluation spéciale de la

Evaluation externe		Coopération internationale ».
Art. 6, §1er Concentration géographique (sélection des pays)	31/8/2000	A.R. du 26 juin 2000 portant exécution de l'article 6, §1er, de la loi du 25 mai 1999 concernant la coopération internationale belge, art. 2.
Art. 6, §2 Concentration géographique (notes stratégiques)	9/2/2001	A.R. du 17 septembre 2000 portant l'exécution de l'article 6, §2, et des articles 7 et 8 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, art. 7.
Art. 7 Concentration sectorielle	9/2/2001	A.R. du 17 septembre 2000 portant l'exécution de l'article 6, §2, et des articles 7 et 8 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, art. 7.
Art. 8 Concentration thématique	9/2/2001	A.R. du 17 septembre 2000 portant l'exécution de l'article 6, §2, et des articles 7 et 8 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, art. 7.
Art. 9 Coopération multilatérale	18/5/2000	A.R. du 7 avril 2000 déterminant les procédures et modalités de sélection des « organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale », au sens de l'article 9 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, art. 6.
Art. 10, alinéa 1er ONG	3/4/2002	A.R. du 25 avril 2002 portant exécution de l'article 12 de la loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération internationale belge, art. 1er.
Art. 10, alinéa 2 Fédérations d'ONG	3/1/2001	Loi-programme du 2 janvier 2001, art. 82.
Art. 11 Autres partenaires	1/1/2003	A.R. du 23 décembre 2002 portant exécution de l'article 11 de la loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération internationale belge, art. 10.

Art. 11*bis* Fonds vautours	26/5/2008	Loi du 6 avril 2008 visant à empêcher la saisie ou la cession des fonds publics destinés à la coopération internationale, notamment par la technique des fonds vautours et loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, art. 4.

Formellement, l'on constate que toutes les dispositions n'ont pas fait l'objet d'un arrêté royal fixant leur date d'entrée en vigueur et que les entrées en vigueur des dispositions initiales de la loi du 25 mai 1999 se sont étalées sur quatre ans.

2.1.3 Les réformes de la loi du 25 mai 1999

La loi de 1999 a été révisée à quatre reprises.

	Disposition modificatrice	**Objet de la réforme**
2001	Loi-programme du 2 janvier 2001, *M.B.*, 3 janvier 2001 et *Erratum*, *M.B.*, 13 janvier 2001.	Modification de l'article 2 : une relation réglementaire et plus seulement conventionnelle est rendue possible avec les acteurs de la coopération bilatérale indirecte. Modification de l'article 7 : la concentration sectorielle devient une concentration « à titre principal ». Modification de l'article 10 : les critères relatifs aux fédérations d'ONG seront fixés par le Roi. Modification de l'article 11 : la notion d'autres partenaires de la coopération est précisée.
2005	Loi du 19 juillet 2005 modifiant l'article 8 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, en ce qui concerne l'attention aux droits de l'enfant, *M.B.*, 7 septembre 2005.	Modification de l'article 8 : la thématique « respect des droits de l'enfant » est ajoutée.
2006	Loi du 20 juillet 2006 portant dispositions diverses, *M.B.*, 28 juillet 2006.	Modification de l'article 10 : les ONG ne sont plus sélectionnées mais agréées.

2008	Loi du 6 avril 2008 visant à empêcher la saisie ou la cession des fonds publics destinés à la coopération internationale, notamment par la technique des fonds vautours16 mai 2008, *M.B.*, 16 mai 2008.	Ajout d'un article 11*bis* : l'ensemble des fonds destinés à l'aide publique belge au développement sont rendus insaisissables et incessibles.

L'on constate que deux des réformes – celles de 2001 et de 2006 - visaient, à titre principal, les dispositions de la loi relative aux acteurs de la coopération bilatérale indirecte.

2.2 Sur l'existence de la loi

L'ensemble des acteurs interrogés s'accorde à dire que l'existence même d'une loi est positive : disposer d'un cadre juridique permanent, d'objectifs, de stratégies et de principes permet de mieux fonder les interventions. Par ailleurs, l'existence même de cette loi intensifie les possibilités de contrôle par les assemblées parlementaires.

Aucune disposition législative ne visait jusqu'alors la coopération au développement de manière spécifique et, à notre connaissance, seuls quatre autres pays (la Suisse, l'Italie, l'Espagne et l'Autriche) disposent d'une législation spécifique en la matière[7].

Il faut cependant remarquer que les interviews ont révélé que, bien souvent, les personnes interrogées ne connaissaient pas précisément le contenu de la loi ou l'étendue de son champ d'application. On pourrait ainsi dire que si les acteurs approuvent globalement le contenu de la loi, ils apprécient plus la symbolique de son existence que le détail de ses dispositions.

2.3 Sur le contenu général de la loi

De manière globale, la loi du 25 mai 1999 subdivise la coopération en trois catégories - à savoir la coopération bilatérale directe, la coopération multilatérale et la coopération bilatérale indirecte - et fixe les principes de base pour chacun de ces modes de coopération.

Certains acteurs regardent les principes de base définis par la loi comme étant trop lâches mais préfèrent cette souplesse à une technocratisation excessive.

[7] Austrian Federal Act on Development Cooperation (2002) including its Amendment (2003), traduction en anglais (version non officielle), http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/2-Aussenpolitik_Zentrale/EZA_englisch/269_joint_act.pdf (19 juin 2008); ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *BOE*, n° 162, 8 juillet 1998, http://www.boe.es/g/es/bases_datos/doc.php?coleccion=iberlex&id=1998/16303 (7 juillet 2008) ; legge 26 febbraio 1987, Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo, *Gazz. Uff.*, n. 49, 28 février 1987, http://www.governo.it/Presidenza/DICA/ottopermille/aggiornamento/legge_49_87.pdf (7 juillet 2008) ; loi fédérale suisse du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, *Recueil officiel du droit fédéral*, 1977, p. 1352*, Recueil systématique*, n° 974.0.

Ce qui frappe à la lecture de la loi du 25 mai 1999, c'est qu'elle ne fait quasiment pas référence aux engagements internationaux de l'époque si ce n'est pour l'identification des pays en voie de développement par l'OCDE et les principes d'évaluation fixés par le CAD[8].

De plus, bien que l'objectif de 0.7% du RNB et le principe du déliement de l'aide aient été deux éléments importants dans l'esprit des acteurs de l'époque, on ne retrouve pas mention de ceux-ci dans la loi du 25 mai 1999.

Enfin, la loi ne mentionne pas certains leviers importants dans le déploiement de l'APD. Divers textes instituant des acteurs institutionnels et instruments qui participent à l'APD fédérale font toutefois référence à la loi du 25 mai 1999 ou à ses principes directeurs. Nous reprenons ici les quatre principaux leviers non mentionnés dans la loi.

2.3.1 La Coopération technique belge (CTB)

La loi du 21 décembre 1998[9] crée la Coopération technique belge qui est chargée « de l'exécution de la politique en matière de coopération au développement définie par le membre du Gouvernement qui a la Coopération au développement dans ses attributions et des missions de développement dans des pays partenaires en vertu de conventions conclues avec une personne morale de droit public belge, étranger ou international »[10]. Cette loi ne faisait pas référence à la loi du 25 mai 1999 puisqu'elle lui est antérieure.

Toutefois, la loi prévoit depuis 2005 que la CTB prend en charge le service volontaire de la coopération au développement qui est effectué dans un des pays de concentration géographique et dans le cadre duquel les personnes recrutées peuvent être affectées au suivi de ou intégrées dans des programmes ou projets rentrant dans la concentration sectorielle ou thématique prévue par la loi du 25 mai 1999[11].

L'article 9 des statuts de la Coopération technique belge[12], qui en fixe la finalité sociale, fait lui référence aux objectifs prioritaires de la coopération internationale belge et à la concentration géographique, sectorielle et thématique même si c'est sans référence expresse à la loi du 25 mai 1999.

2.3.2 Le Fonds belge de survie (FBS)

La loi du 9 février 1999[13] régit le Fonds belge de survie qui est géré par le ministre qui a la Coopération au développement dans ses attributions[14] et vise à financer des programmes visant à assurer la sécurité alimentaire. La création de

[8] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, art. 2, 3° et 4.
[9] Loi du 21 décembre 1998 portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public, *M.B.*, 30 décembre 1998.
[10] Loi du 21 décembre 1998 portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public, *M.B.*, 30 décembre 1998, art. 2, 1°.
[11] Loi du 21 décembre 1998 portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public, *M.B.*, 30 décembre 1998, art. 9*ter* inséré par la loi-programme du 27 décembre 2005, *M.B.*, 30 décembre 2005.
[12] A.R. du 15 février 1999 portant exécution de l'article 13 de la loi du 21 décembre 1998 portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public – Coopération technique belge, société anonyme de droit public à finalité sociale - Statuts, *M.B.*, 27 février 1999.
[13] Loi du 9 février 1999 créant un Fonds belge de survie, *M.B.*, 27 février 1999.
[14] Loi du 9 février 1999 créant un Fonds belge de survie, *M.B.*, 27 février 1999, art. 3.

ce Fonds s'accompagnait de la suppression du Fonds de survie pour le Tiers Monde[15].

La loi prévoit que les projets qui visent un des pays de concentration de la coopération bilatérale directe sont préférés[16], sans toutefois faire expressément référence à la loi du 25 mai 1999 puisqu'elle est postérieure à la loi créant le FBS.

2.3.3 La Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement (BIO)

La loi du 3 novembre 2001[17] prévoit la création de la Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement.

Cette loi prévoit expressément que BIO devra respecter les critères de pertinence au développement prévu par l'article 4 de loi du 25 mai 1999 et que les décisions contraires pourront être suspendues, par l'un des commissaires du gouvernement, puis annulées par le membre du gouvernement ayant en charge le budget ou la coopération au développement[18].

2.3.4 Le SPF Affaires Etrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement

L'arrêté royal du 8 mars 2002[19] crée le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement qui se voit explicitement confier la mission d'organiser et d'élaborer la coopération internationale au développement conformément à la loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération internationale belge[20] qui est de la sorte un instrument de références important pour ce SPF.

2.4 Sur le champ d'application de la loi

L'article 2 de la loi du 25 mai 1999 définit la coopération internationale belge, et, par là-même, son champ d'application.

Elle couvre : « les actions et contributions de l'Etat belge en matière de coopération bilatérale directe, multilatérale et bilatérale indirecte »[21]. Tout d'abord, la coopération bilatérale directe est définie comme les « programmes ou projets dans un pays partenaire, financés par l'Etat belge, sur base d'une convention entre les deux pays »[22]. Ensuite, la coopération bilatérale indirecte est définie comme « la coopération, financée ou cofinancée par l'Etat belge, dans

[15] Loi du 3 octobre 1983 portant création d'un "Fonds de survie pour le Tiers-Monde" en vue d'assurer l'exécution des résolutions du Sénat et de la Chambre des Représentants sur le manifeste-appel des prix Nobel contre l'extermination par la faim et sur la contribution que la Belgique doit apporter à cette action, *M.B.*, 20 octobre 1983.
[16] Loi du 9 février 1999 créant un Fonds belge de survie, *M.B.*, 27 février 1999, art. 6. Il ressort des auditions parlementaires en cours que cette préférence signifie que 80% des fonds doivent être affecté aux pays de concentration.
[17] Loi du 3 novembre 2001 relative à la création de la Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement et modifiant la loi du 21 décembre 1998 portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public, *M.B.*, 17 novembre 2001.
[18] Loi du 3 novembre 2001 relative à la création de la Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement et modifiant la loi du 21 décembre 1998 portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public, *M.B.*, 17 novembre 2001, art. 5 et 8.
[19] A.R. du 8 mars 2002 portant création du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *M.B.*, 15 mars 2002.
[20] A.R. du 8 mars 2002 portant création du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *M.B.*, 15 mars 2002 art. 2, 2°.
[21] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération international belge, art. 2, 1°.
[22] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération international belge, art. 2, 5°.

laquelle un tiers, qui n'est pas un Etat étranger, ni une organisation internationale, répond de l'exécution des programmes ou des projets, sur la base d'un système réglementaire de subventions ou d'une convention »[23]. Enfin, la coopération multilatérale recouvre les « programmes ou projets financés par l'Etat belge et exécutés par une organisation internationale et des contributions belges à des organisations internationales pour les programmes ou projets de développement » [24].

La loi de 99 vise les contributions de l'Etat fédéral belge à l'exclusion des communautés et des régions. Formellement, les termes de la loi permettent de régir les actions et contributions de l'ensemble des SPF dans la mesure où elles couvrent des « programmes et projets dans un pays partenaire [dans le sens que la loi confère à ces notions], financés par l'Etat belge, sur base d'une convention entre les deux pays »[25]. Il ressort des entretiens que le concept de coopération internationale visait à éliminer le terme développement mais qu'il a également été perçu par certains acteurs comme pouvant viser de manière plus inclusive les actions de l'Etat belge vis-à-vis des bénéficiaires de notre coopération.

La coopération internationale telle que définie par la loi ne recouvre pas l'ensemble de l'APD telle que définie par le CAD[26]. Divers éléments qui influent sur l'APD ne sont pas expressément inscrits dans le champ d'application de la loi du 25 mai 1999. Parmi les lignes budgétaires qui entrent dans le champ de l'APD et ne sont pas explicitement rattachées aux principes de la loi du 25 mai 1999[27], ont été évoquées lors des interviews :

- Prévention, aide d'urgence, réhabilitation à court terme et action humanitaire en faveur des pays en voie de développement ;
- Prévention des conflits, consolidation de la paix ;
- Bonification d'intérêts[28] ;
- Prêts à des Etats étrangers[29].

Certaines de ces lignes sont inscrites au budget de la coopération au développement mais ne sont pas gérées ou pas gérées exclusivement pas le Ministre ayant la coopération au développement dans ses attributions[30]. Comme le soulignent certains répondants, cette particularité de la loi est source d'ambiguïté.

Plus largement, il ressort des entretiens que seuls les acteurs directement impliqués dans la coopération bilatérale directe et, en partie, les acteurs impliqués dans la coopération multilatérale et bilatérale indirecte[31] se sentent visés par la loi. Il semble que la loi de 99 soit perçue comme visant les actions de la DGCD et de la CTB mais pas celle d'autres services, que ce soit au sein du SPF

[23] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération international belge, art. 2, 6°.
[24] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération international belge, art. 2, 7°.
[25] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, art. 2, 5°.
[26] Pour une définition de la notion : OCDE – Direction de la coopération pour le développement – Comité d'aide au développement, *Directives pour l'établissement des rapports statistiques au CAD*, DCD/DAC (2007) 34, 6 avril 2007, http://www.oecd.org/dataoecd/6/41/38507939.pdf, p. 12.
[27] Pour une liste des postes budgétaires : http://www.dgcd.be/fr/statistiques/apd_belge_2007.xls (18 juin 2008).
[28] Une bonification d'intérêt est une intervention opérée par Finexpo qui a pour effet de réduire considérablement les taux d'intérêt liés aux crédits à l'exportation et d'assurer la stabilité de ces taux pendant toute la durée du remboursement. Ces bonifications d'intérêt peuvent être avec ou sans élément don (SPF Finances - SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *FINEXPO – Rapport annuel 2006*, p. 29).
[29] Un prêt d'Etat à Etat correspond à un prêt octroyé (à des conditions très favorables) par l'Etat belge aux pays en développement en vue de financement concessionnel à l'exportation de bien d'équipement et de service connexes d'origine belge. Depuis 2002, les prêts d'Etat à Etat aux Pays les Moins Avancés sont déliés (SPF Finances - SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *FINEXPO – Rapport annuel 2006*, pp. 36-37).
[30] L'on pense notamment aux prêts à des états étrangers dont l'octroi est conditionné à l'avis consultatif de FINEXPO.
[31] Nous reviendrons plus loin sur le cas particulier des acteurs indirects.

Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement ou d'autres SPF. Pour ces derniers en particulier, la question du champ d'application de la loi se pose d'autant plus que l'on observe récemment une forte augmentation de leurs contributions à l'APD (de 38 millions d'euros en en 2004 à près de 90 millions en 2006[32]).

2.5 Sur le contenu et la mise en œuvre de la loi

Pour apprécier la pertinence de la loi du 25 mai 1999 en vue de son éventuelle révision, il nous a semblé important de reprendre quelques données et appréciations relatives à la mise en œuvre de la loi de 1999. Pour ce faire, nous nous sommes essentiellement focalisés sur l'un des principes centraux de cette loi, à savoir les concentrations (géographique, sectorielle et thématique) auxquelles la coopération bilatérale directe doit se soumettre. Les sources des données sur lesquelles nous nous sommes basés sont précisées dans chaque sous-partie. Dans une moindre mesure et de manière très partielle, nous nous sommes également attachés à apprécier la mise en œuvre d'autres dispositions de la loi, à savoir l'évaluation, la coopération multilatérale et la coopération bilatérale indirecte.

2.5.1 Définition des objectifs (art. 3)

L'article 3 de la loi du 25 mai 1999 définit l'objectif prioritaire de la coopération internationale belge, à savoir, « le développement humain durable, à réaliser par le biais de la lutte contre la pauvreté, sur la base du concept de partenariat et dans le respect des critères de pertinence pour le développement »[33].

Cet objectif a été défini en partant du constat « que les pays qui ont investi dans les secteurs centrés sur l'individu correspondent à ceux où l'*Indice du développement humain* (IDH) des Nations Unies (PNUD) a réalisé l'avancée la plus importante »[34].

De plus, la coopération internationale belge doit apporter, dans ce cadre, une contribution « à l'objectif général de développement et de consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit, en ce compris le principe de bonne gouvernance ainsi que du respect de la dignité humaine, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, avec une attention particulière pour la lutte contre toute forme de discrimination pour des raisons sociales, ethniques, religieuses, philosophiques ou fondées sur le sexe »[35].

En outre, la coopération fédérale se voit également confier la mission de « favoriser les synergies avec les coopérations communales, provinciales, régionales, communautaires et européennes dans un but d'amplification favorable vis-à-vis des bénéficiaires de l'assistance »[36].

---

[32] Statistiques de l'APD publique belge au développement 2003-2007 (chiffres provisoires) - http://www.dgcd.be/fr/statistiques/index.html (consulté le 12 juin 2008).
[33] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, art. 3.
[34] Projet de loi relatif à la coopération internationale belge, Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/1, p. 5.
[35] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, art. 3, al. 2.
[36] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, art. 3, al. 3.

Enfin, la coopération internationale belge doit « favorise[r] le développement socio-économique et socioculturel ainsi que le renforcement de l'assise sociétale des pays partenaires » et « sensibilise[r] l'opinion publique belge »[37].

Des interviews, il ressort que ces objectifs sont perçus positivement. Il ressort également que le choix affiché de la réduction de la pauvreté comme objectif de la coopération au développement aurait mis fin aux discussions sur une centralisation de la coopération sur le développement économique des pays partenaires et afficher un choix d'opérer une coopération au développement axée sur le sort des groupes les plus pauvres.

L'objectif de consacrer 0.7% du RNB est inscrit dans un texte de loi depuis 2002[38] puisque l'article 10 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat énonce : « L'exposé général du budget contient notamment : (…) 6° une note de solidarité, dans laquelle le gouvernement explique quelles mesures il prévoit en vue d'atteindre, selon un calendrier de croissance maintenue et annuelle, au plus tard à partir de 2010, 0.7 % du Revenu national brut pour les moyens affectés à l'aide au développement officielle belge, selon les critères établis au sein du Comité d'aide au développement de l'OCDE. ». Néanmoins, divers acteurs se prononcent en faveur de l'intégration de ce principe dans une loi traitant spécifiquement de la coopération.

2.5.2 Notes stratégiques

Les articles 6§2, 7§2 et 8§2 de la loi prévoient la rédaction de notes stratégiques relatives aux pays, secteurs et thématiques de concentration qui doivent être révisées tous les quatre ans et transmises aux présidents de la Chambre et du Sénat[39].

L'« objectif des notes stratégiques est de fournir des instruments particulièrement précis et adaptés à la spécificité de l'activité de la coopération internationale belge, en décrivant de manière technique et détaillée la stratégie et les moyens à mettre en œuvre par la coopération internationale belge, pouvant permettre un suivi et un contrôle efficients »[40].

Ces notes doivent être soumises pour avis au Conseil fédéral du développement durable[41] et à la Commission femmes et développement[42]. La procédure et les modalités d'élaboration des notes stratégiques sont fixées dans l'arrêté royal du 17 septembre 2000[43] tout comme leur contenu minimum[44].

[37] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, art. 3, al. 4.
[38] Loi-programme I du 24 décembre 2002 *M.B.*, du 31 décembre 2002, art. 458 qui ajoute un 6° à l'article des 10 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.
[39] A.R. du 17 septembre 2000 portant exécution de l'article 6, §2 et des articles 7 et 8 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 9 février 2001, art. 6.
[40] Projet de loi relatif à la coopération internationale belge, Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/1, p. 11.
[41] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 1er juillet 1999, art. 6, 7 et 8, §2, al. 2.
[42] A.R. du 17 septembre 2000 portant exécution de l'article 6, §2 et des articles 7 et 8 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 9 février 2001, art. 3.
[43] A.R. du 17 septembre 2000 portant exécution de l'article 6, §2 et des articles 7 et 8 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 9 février 2001.
[44] A.R. du 17 septembre 2000 portant exécution de l'article 6, §2 et des articles 7 et 8 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 9 février 2001, art. 2.

La première série de notes stratégiques devait être transmise aux présidents de la Chambre des représentants et du Sénat pour le 31 août 2002[45].

Les constats relatifs à la mise en œuvre de ces instruments sont intégrés à la partie de ce rapport relative aux concentrations de la coopération bilatérale directe visées par les notes stratégiques[46].

2.5.3 Concentration géographique de la coopération bilatérale directe (art. 6)

L'article 6, §1er de la loi prévoit une concentration de la coopération bilatérale directe sur un maximum de 25 pays ou organisations régionales de pays, à condition que les programmes s'adressent à l'ensemble des pays membres de ces organisations. Ces 25 entités géographiques sont qualifiées de partenaires de la coopération bilatérale directe.

La liste des partenaires est déterminée par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres en fonction des critères fixés par la loi.

Le rapport au Roi qui précède la sélection de la première liste de pays partenaires précise que « [l]es pays qui ne sont pas parmi le groupe de pays partenaires disposent néanmoins de différentes possibilités de soutien via d'autres canaux (coopération multilatérale, coopération indirecte, aide humanitaire,…).

La coopération bilatérale directe (…) avec les pays qui n'ont pas été sélectionnés en tant que pays partenaires est achevée progressivement, comme prévu dans les conventions concernées. Toutes les obligations juridiques qui en découlent seront respectées »[47].

a. Le principe même de concentration géographique

En termes de principes, la très grande majorité des personnes interviewées apprécie positivement le principe de concentration géographique. Certains relèvent toutefois que cette concentration n'a pas toujours permis d'assurer la continuité de l'aide, ni sa prévisibilité pour les pays partenaires. Par ailleurs, jusqu'il y a peu, aucune stratégie de sortie (*exit strategy*) n'était systématiquement élaborée.

b. Le nombre de pays partenaires de la coopération bilatérale directe

Le nombre de pays de concentration est en diminution. Partant du constat de plus de 40 pays bénéficiaires[48], la loi de 1999 fixait un nombre maximum de 25 pays ou organisations régionales de concentration. Depuis 2004, cette liste a été réduite à 18.

---

[45] A.R. du 26 juin 2000 portant exécution de l'article 6, §1er, de la loi du 25 mai 1999 concernant la Coopération internationale belge, *M.B.*, 31 août 2000, art. 2. ; A.R. du 17 septembre 2000 portant exécution de l'article 6, §2 et des articles 7 et 8 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 9 février 2001, art. 5 et 7.
[46] Les notes stratégiques ont été consultées sur le site de la DGCD au 6 mai 2008 mais n'y sont plus publiées à ce jour.
[47] Rapport au Roi précédant l'A.R. du 26 juin 2000 portant exécution de l'article 6, §1er, de la loi du 25 mai 1999 concernant la Coopération internationale belge, *M.B.*, 31 août 2000.
[48] Projet de loi relatif à la coopération internationale belge – Exposé des motifs, *Doc. Parl.,* Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/1, p. 5.

	Projet de loi (1998) [49]		***AR du 26 juin 2000***[50]		***AR du 26 janvier 2004***[51]
Afrique					
1	Afrique du Sud	1	République d'Afrique du Sud	1	Afrique du Sud
		2	République algérienne démocratique et populaire	2	Algérie
2	Angola				
3	Bénin	3	République du Bénin	3	Bénin
4	Burkina Faso	4	Burkina Faso		
5	Burundi	5	République du Burundi	4	Burundi
6	Congo (RDC)	6	République démocratique du Congo	5	République démocratique du Congo
7	Côte d'Ivoire	7	République de Côte d'Ivoire		
8	Ethiopie	8	République fédérale démocratique d'Ethiopie		
9	Kenya				
10	Mali	9	République du Mali	6	Mali
11	Maroc	10	Royaume du Maroc	7	Maroc
		11	République du Mozambique	8	Mozambique
12	Niger	12	République du Niger	9	Niger
13	Ouganda	13	République de l'Ouganda	10	Ouganda
14	Ruanda	14	République ruandaise	11	Rwanda
		15	République du Sénégal	12	Sénégal
15	Tanzanie	16	République unie de Tanzanie	13	Tanzanie
16	Tunisie				
17	Région de la SADC	17	Southern African Development Community (SADC)		

[49] Projet de loi relatif à la coopération internationale belge, Commentaire des articles, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/1, p. 15.
[50] A.R. du 26 juin 2000 portant exécution de l'article 6, §1er, de la loi du 25 mai 1999 concernant la Coopération internationale belge, *M.B.*, 31 août 2000.
[51] A.R. du 26 janvier 2004 modifiant l'arrêté royal du 26 juin 2000 portant exécution de l'article 6, §1er de la loi du 25 mai 1999 concernant la coopération internationale belge, *M.B.*, 19 mai 2004.

Moyen-Orient					
18	Territoires palestiniens	18	Territoires palestiniens	14	Territoires palestiniens
Asie					
		19	République populaire du Bangladesh		
19	Cambodge	20	Royaume du Cambodge		
20	Laos	21	République démocratique populaire Lao		
21	Philippines				
22	Viêtnam	22	République socialiste du Vietnam	15	Vietnam
Amérique latine					
23	Bolivie	23	République de Bolivie	16	Bolivie
24	Equateur	24	République de l'Equateur	17	Equateur
25	Pérou	25	République du Pérou	18	Pérou

c. Les sept critères de sélection en vue de la concentration géographique

L'article 6, §1er de la loi fixe sept critères pour la sélection de pays en vue de la concentration géographique.

1° Le degré de pauvreté du pays partenaire mesuré sur la base du niveau de développement socio-économique, de l'indicateur du développement humain et de l'indicateur de la pauvreté humaine.

2° L'expérience pertinente et actuelle de la coopération internationale belge relative au pays partenaire.

3° La contribution du pays partenaire à son développement socio-économique.

4° Le respect par le pays partenaire du principe de bonne gouvernance.

5° L'existence d'une situation de crise dans le pays partenaire pour laquelle la Coopération internationale belge peut intervenir sur le plan international dans la résolution du conflit et la prévention de nouveaux actes de violence.

6° Le degré d'intégration régionale du pays partenaire dans le cadre de la coopération régionale.

7° La politique en vue de faire disparaître des discriminations et la politique d'égalité des chances menée par les autorités du pays.

Ces critères doivent faire l'objet d'une appréciation globale[52].

Des interviews et de l'analyse, divers éléments ressortent sur l'application de ces critères dans le choix des pays partenaires. A l'origine (1999), certains répondants révèlent que l'exercice s'est fait à l'envers : on savait dans quels pays la Belgique concentrait son action et on a élaboré des critères qui y correspondaient.

Par la suite, il semble que ces critères n'aient pas été strictement appliqués. Même si des efforts ont été faits sous le secrétaire d'Etat Boutmans pour justifier le choix des pays partenaires sur base de ces critères (le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 26 juin 2000[53] énonce la manière dont les critères de sélection, fixés par la loi, ont été mis en œuvre par le gouvernement lors de la sélection de 2000), la démarche n'a plus été exposée lors de l'adoption de l'arrêté royal du 26 janvier 2004[54].

De l'avis général, on reconnaît donc que le choix reste politique. Cette remarque a aussi été formulée par l'évaluation de la coopération bilatérale directe réalisée en 2005 par Ecorys & South Research : « Malgré des critères de sélection très précis, il n'est pas toujours évident pour tout le monde de savoir pourquoi certains pays sont désignés comme prioritaires aux yeux de la Coopération bilatérale belge au développement, et d'autres pas. Du point de vue de la lutte contre la pauvreté, on explique difficilement, par exemple, pourquoi la Belgique est restée au Vietnam, mais a quitté le Laos et le Cambodge. D'autres considérations politiques peuvent avoir joué un rôle en la matière »[55]. Ainsi, sur les 18 pays actuels de concentration, sept ne font pas partie des pays à bas revenus, c'est-à-dire ayant PNB/habitant ≤ US$ 905[56] (Equateur, Territoires Palestiniens, Algérie, Afrique du Sud, Maroc, Pérou, Bolivie).

Des questions sont posées sur le critère relatif à « l'expérience pertinente et actuelle de la coopération internationale belge relative au pays partenaire ». Cela signifierait-il que la Belgique ne puisse intervenir dans un pays dans lequel elle n'a aucune expérience ?

Par ailleurs, certains s'interrogent sur l'application d'un critère – évolutif par essence - comme « le respect par le pays partenaire du principe de bonne gouvernance ». De fait, dès la première sélection, le rapport au Roi précisait que ce critère serait utilisé de manière pragmatique comme critère d'exclusion dans des cas extrêmes.

Certains répondants trouveraient aussi judicieux de prendre en compte d'autres critères comme la capacité d'absorption de l'aide par les pays bénéficiaires et de veiller à la diversification du portefeuille de l'aide, notamment en maintenant une

[52] Projet de loi relatif à la coopération internationale belge, Commentaire des articles, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/1, p. 15.
[53] Rapport au Roi précédant l'A.R. du 26 juin 2000 portant exécution de l'article 6, §1er, de la loi du 25 mai 1999 concernant la Coopération internationale belge, *M.B.*, 31 août 2000.
[54] A.R. du 26 janvier 2004 modifiant l'arrêté royal du 26 juin 2000 portant exécution de l'article 6, §1er de la loi du 25 mai 1999 concernant la coopération internationale belge, *M.B.*, 19 mai 2004.
[55] ECORYS Nederland BV et South Research Belgium – Belgique, *Evaluation de la Coopération bilatérale directe au développement – 1999-2005*, Rotterdam, Service Public Fédéral des Affaires étrangères, Commerce Extérieur et Coopération au développement, Belgique - Service de l'Évaluation spéciale de la coopération au développement, 22 décembre 2006, p. 92.
[56] Altlas Methode, Banque Mondiale.

présence dans ce qui est qualifié de « pays laboratoire » dans lesquels des donateurs expérimentent de nouveaux concepts et modalités de l'aide.

Plus largement, la liste de critères repris à l'art. 6, §1er n'a pas été assortie d'un « mode d'emploi ». Ceux-ci font l'objet d'une appréciation globale qui offre une large marge de manœuvre lors de la sélection. Ceci soulève diverses questions : Combien de critères doivent êtres cumulés ? Certains critères ont-ils plus de poids que d'autres ?

d. Les notes stratégiques géographiques

Au minimum, quatre notes stratégiques n'ont pas été réalisées (Bénin, Maroc, Mozambique, Niger). La note Algérie a été annoncée à la Chambre des représentants le 9 octobre 2007 mais nous n'avons pas pu en prendre connaissance. Près de la moitié des notes ont été élaborées légèrement hors délai et aucune n'a fait l'objet de révision.

Des entretiens, il ressort un quasi consensus pour dire que ces notes n'ont que peu été utilisées et que les pays concernés n'ont pas eu de droit de regard lors de leur élaboration (ce que l'arrêté royal du 17 septembre 2000 ne prévoyait d'ailleurs pas). Une évaluation conjointe conduite par DFID dans le cadre de l'évaluation par les services d'évaluation de l'Union européenne des 3C du Traité de Maastricht comporte une appréciation des notes stratégiques pays de plusieurs Etats-membres dont la Belgique (en se concentrant particulièrement sur la note Tanzanie). Le rapport[57] propose une typologie des notes stratégiques[58] : *Traditional CSP, Working document CSP, Minimal CSP and Outdated CSP*. Comme celles des autres pays étudiés (Danemark, Suède, Allemagne et Espagne), la note stratégique pays considérée pour la Belgique relève du type traditionnel. Il est relevé que ce type de note ne contribue pas vraiment à la coordination et à la complémentarité tandis que les *Working Document CSPs* et les *Minimal CSPs* permettent, dans une plus grande mesure, une discussion ouverte avec le pays partenaire en question[59]. Le fait d'avoir, notamment au niveau européen, des notes pays remplissant la même fonction que les notes stratégiques belges renforce l'idée que le principe des notes stratégiques géographiques devrait être abandonné à l'avenir.

e. Remarques méthodologiques

L'appréciation des effets de la loi en matière de concentration géographique doit se faire en conservant à l'esprit un ensemble de biais. Tout d'abord, les chiffres reflètent un « effet de retard » dans le sens où un ensemble de projets ont été mis en œuvre avant 1999 et se sont poursuivis après cette date. Ensuite, les remises de dette accordées à un ensemble de pays (partenaires et non partenaires) se traduisent également dans les chiffres annuels des investissements par pays bénéficiaires de l'aide bilatérale directe.

---

[57] Evaluation services of the European Union, *Triple C Evaluations N 3 - Evaluating co-ordination and complementarity of country strategy papers with national development priorities*, Maastricht, aksant, 2006.
[58] Voir Annexe 6 pour le descriptif de chaque type de note.
[59] Evaluation services of the European Union, *Triple C Evaluations N 3 - Evaluating co-ordination and complementarity of country strategy papers with national development priorities*, Maastricht, aksant, 2006, p. 14.

f. L'effet en termes de concentration géographique de l'aide bilatérale directe

A partir de l'évaluation de la coopération bilatérale directe[60], l'on constate une concentration progressive mais partielle de l'aide bilatérale directe. De 2001 à 2004, la part des dépenses dans les pays actuellement non partenaires a été ramenée de 48% à 26%. En ne prenant pas en compte les remises de dette, cette proportion passe de 43% en 2001 à 30% en 2004.

En se référant à l'indicateur du *ranking* des pays donateurs, on observe depuis 1999 que la Belgique monte dans le top 10 pour les pays de concentration. En effet, l'on constate :

- une évolution positive pour 7 des pays de concentrations (Algérie, Bénin, Burundi, Pérou, Sénégal, Afrique du Sud),
- une évolution négative pour 4 pays de concentration (RDC, Mozambique, Rwanda, Vietnam),
- l'absence d'évolution pour un pays (Niger).

Malgré cette progression, il faut noter que la part de la Belgique comme pays donateur reste modeste, y compris en Afrique centrale. En moyenne sur 2002-2003, les pays partenaires situés dans cette région bénéficiaient de plus de 60 % de « l'aide versée par la Belgique »[61]. L'évaluation de la coopération bilatérale directe[62] relève qu'il n'existe qu'un nombre réduit de pays dans lesquels la Belgique représente plus de 5% de l'ensemble de l'aide (p.ex. RDC, Rwanda, Burundi et Équateur). Dans certains pays, cette proportion est de moins de 1% (Algérie, Territoires Palestiniens, Vietnam, Ouganda et Mozambique). Il n'y a que six pays partenaires, dans lesquels la Belgique fait partie des dix plus importants donateurs (RDC, Burundi, Rwanda, Bénin, Maroc et Équateur). Cela signifie que la Belgique est un donateur relativement modeste dans la plupart des pays partenaires et qu'elle ne peut donc assurer qu'un apport relativement limité en termes financiers.

Le rapport d'évaluation de la coopération bilatérale directe soulignait aussi que l'effet de concentration reste limité. En RDC, les efforts belges ne représentent en 2005-2006 que 15% de l'ensemble des sommes apportées par la Belgique et les bailleurs situés au-dessus de la Belgique dans le *ranking* des donateurs. Au Burundi, cela représente 14% et au Rwanda, seulement 3,2% et à peine 2% au Bénin.[63] Dans un certain nombre de pays, la Belgique fait partie du top 10 des pays donateurs mais l'aide belge ne représente qu'une petite fraction des fonds octroyés par les principaux donateurs.

Enfin, le rapport d'évaluation de la coopération bilatérale directe pose également la question de la fragmentation géographique des activités dans un pays partenaire. La Belgique est par exemple active dans toutes les régions de la RDC.

---

[60] ECORYS Nederland BV et South Research Belgium – Belgique, *Evaluation de la Coopération bilatérale directe au développement – 1999-2005*, Rotterdam, Service Public Fédéral des Affaires étrangères, Commerce Extérieur et Coopération au développement, Belgique - Service de l'Évaluation spéciale de la coopération au développement, 22 décembre 2006, p. 39.
[61] Comité d'aide au développement – OCDE, *Examen par les pairs – Belgique*, OCDE, 2005, p. 32.
[62] ECORYS Nederland BV et South Research Belgium – Belgique, *Evaluation de la Coopération bilatérale directe au développement – 1999-2005*, Rotterdam, Service Public Fédéral des Affaires étrangères, Commerce Extérieur et Coopération au développement, Belgique - Service de l'Évaluation spéciale de la coopération au développement, 22 décembre 2006.
[63] Source : http://www.oecd.org/countrylist/0,3349,fr_2649_33721_25602317_1_1_1_1,00.html (8 juillet 2008).

2.5.4 Concentration sectorielle de la coopération bilatérale directe (art. 7)

L'article 7 de la loi du 25 mai 1999 prévoit une concentration de la coopération bilatérale directe sur cinq secteurs à titre principal.

Les secteurs de concentration retenus sont les suivants :

1° Les soins de santé de base, en ce compris la santé reproductive.

2° L'enseignement et la formation.

3° L'agriculture et la sécurité alimentaire.

4° L'infrastructure de base.

5° La prévention de conflits et la consolidation de la société, en ce compris le soutien au respect de la dignité humaine, des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

a. Remarques méthodologiques

Il est difficile d'obtenir une image claire des secteurs auxquels la Belgique contribue : les secteurs, tels qu'ils sont définis dans la loi du 25 mai 1999, sont relativement fourre-tout et ne sont pas toujours compatibles avec les codes du CAD[64]. Le multisectoriel (notamment les actions liées à la décentralisation territoriale) est aussi difficile à identifier. Robrecht Renard (2008) relève que les données relatives à la Belgique sont difficiles à intégrer dans les comparaisons internationales en raison de ces problèmes conceptuels et empiriques[65].

Par ailleurs, il faut relever, que les rapports annuels de la DGCD ne prennent pas comme référence les secteurs identifiés par la loi, rendant ainsi difficile le *monitoring* de la mise en œuvre de la loi de 1999[66].

b. Le principe même de concentration sectorielle

La concentration sectorielle est considérée de manière positive dans son principe par la majorité des acteurs interrogés.

---

[64] ECORYS Nederland BV et South Research Belgium – Belgique, *Evaluation de la Coopération bilatérale directe au développement – 1999-2005*, Rotterdam, Service Public Fédéral des Affaires étrangères, Commerce Extérieur et Coopération au développement, Belgique - Service de l'Évaluation spéciale de la coopération au développement, 22 décembre 2006, p. 44.

[65] RENARD, R., « Should Belgian aid be more focused », support de l'intervention lors des états généraux de la cooperation Bruxelles, Palais d'Egmont, 2008, http://www.dgdc.be/documents/assises/Robrecht_Renard.ppt#543,2,OUTLINE (25 juin 2008).

[66] Notons que le rapport par les pairs de l'OCDE (Comité d'aide au développement – OCDE, *Examen par les pairs – Belgique*, OCDE, 2005) basé sur les données du mémorandum 2001-2004 (DGCD, Mémorandum de la Belgique présenté au Comité d'Aide au Développement – Années 2001-2004, juin 2005) fournit une autre analyse que celle présentée ici.

c. *Le choix des secteurs*

De l'avis général, les secteurs inscrits dans la loi reflètent ceux dans lesquels la Belgique était déjà active avant 1999 et pour lesquels elle disposait d'une expertise, plus ou moins élaborée selon les cas.

d. *Les notes stratégiques sectorielles*

Toutes les notes sectorielles existent ; elles ont été généralement produites dans les délais ou avec un léger retard. Aucune note n'a été révisée.

Selon les interviews, il semble que ces notes, généralement jugées de bonne qualité, n'ont pas réellement été considérées comme des documents de référence par les acteurs concernés.

Les rapports d'évaluation rédigés pour le secteur de la santé et pour le secteur de l'éducation soulevaient un certain nombre de commentaires sur ces notes, commentaires que l'on peut synthétiser comme suit.

En ce qui concerne le secteur de la santé[67] :

- La pertinence de la note est mise en doute,
- La note est peu utilisée par les acteurs concernés,
- Le champ d'application de la note stratégique n'est pas clair,
- La note ne renforce pas de cohérence interne des interventions de la coopération belge,
- Le caractère stratégique de la note est mis en question : *« Permet-elle vraiment d'opérer des choix, en particulier selon les contextes (transition, états fragiles) ? »*.

En ce qui concerne le secteur de l'éducation[68] :

- La note a un caractère général et est partiellement caduque depuis 2002,
- La note est peu utilisée par les acteurs concernés,
- La pertinence de la note est mise en doute par les acteurs indirects (ambiguïté du champ d'application),
- Le renouvellement de la note stratégique devrait impliquer toutes les parties prenantes et donner des directives opérationnelles utiles pour tous les acteurs clés.

Cette dernière recommandation a été suivie d'effets, tant pour le secteur de la santé que pour le secteur de l'éducation. De nouvelles notes sont élaborées. Contrairement aux notes stratégiques telles qu'elles étaient prévues par la loi et l'arrêté royal du 17 septembre 2000, la particularité de ces nouvelles notes (qualifiées de cadre conceptuel pour le secteur de la santé) est d'avoir été élaborées en utilisant des « réseaux transversaux d'expertise » au sein et en

[67] Health Research for Action, *Evaluation thématique - Evaluation du secteur de la santé de la coopération belge*, La coopération belge au développement, décembre 2005.
[68] Education for Change et South Research, *Evaluation thématique de la coopération belge au développement dans le secteur de l'éducation – Rapport final*, La coopération belge, août 2007.

dehors de la DGCD et d'avoir pris en compte les résultats des évaluations sectorielles menées par le DGCD[69].

e. L'effet en termes de concentration sectorielle de l'aide bilatérale directe

Basés sur les données de la DGCD et produits par les services de l'Evaluateur spécial, les tableaux suivants présentent la part des montants de la coopération bilatérale directe alloués aux cinq secteurs de concentration inscrits dans la loi de 1999.

[69] Be-cause Health, *Cadre conceptuel de la coopération belge en santé : « Investir dans la santé pour un meilleur bien-être»,* Bruxelles, décembre 2007, http://www.itg.be/becausehealth/uploads/20080131_149741106_cadreconceptuelcooperationsanté.pdf (25 juin 2008). Le processus est en cours pour le secteur de l'éducation.

Tableau 1 : Part globale des 5 secteurs de concentration dans les montants de la coopération bilatérale directe (Statistique DGCD ; Analyse des services de l'Evaluateur spécial).

Secteurs de concentration	Dépenses 1998	Dépenses 1999	Dépenses 2000	Dépenses 2001	Dépenses 2002	Dépenses 2003	Dépenses 2004	Dépenses 2005	Dépenses 2006	Dépenses 2007	TOTAAL/SECTOR
Total Infrastructures de bases (y compris l'eau)	6388928	9254667	10992202	12961575	8967064	14146189	12685245	19191994	34965223	28086608	**157639694**
Total Prévention des conflits et consolidation de la société	312099	1019587	1186709	2119739	441730	760635	1990054	3611896	1385005	2236430	**15063884**
Total Soins de santé	19207561	22620522	28833742	27497535	24777514	21582013	18363715	36279731	42561424	50665134	**292388892**
Total Agriculture/Sécurité alimentaire	12992131	13506419	18946934	19485110	17158045	12918658	12773632	19811377	23220479	19409388	**170222174**
Total Education	6156427	4870110	8528590	9178295	17482628	15983451	19351057	18104270	28667619	33115070	**161437516**
Total final par année	**45057146**	**51271306**	**68488177**	**71242254**	**68826981**	**65390946**	**65163703**	**96999268**	**130799749**	**133512630**	**796752160**
Pourcentage dans le montant total de l'aide bilatérale directe	**60,72%**	**54,33%**	**61,59%**	**55,59%**	**63,03%**	**52,32%**	**63,99%**	**53,97%**	**62,58%**	**69,41%**	**60,13%**

Tableau 2 : Affectation sectorielle de l'aide bilatérale belge. (Statistique DGCD ; Analyse des services de l'Evaluateur spécial).

Secteurs de concentration	Dépenses 1998	Dépenses 1999	Dépenses 2000	Dépenses 2001	Dépenses 2002	Dépenses 2003	Dépenses 2004	Dépenses 2005	Dépenses 2006	Dépenses 2007	TOTAL /SECTEUR
Total Infrastructures de bases (y compris l'eau)	6388928	9254667	10992202	12961575	8967064	14146189	12685245	19191994	34965223	28086608	157639694
% Total 5 secteurs	**14,18%**	**18,05%**	**16,05%**	**18,19%**	**13,03%**	**21,63%**	**19,47%**	**19,79%**	**26,73%**	**21,04%**	**19,79%**
Totaal Prévention des conflits et consolidation de la société	312099	1019587	1186709	2119739	441730	760635	1990054	3611896	1385005	2236430	15063884
% Total 5 secteurs	**0,69%**	**1,99%**	**1,73%**	**2,98%**	**0,64%**	**1,16%**	**3,05%**	**3,72%**	**1,06%**	**1,68%**	**1,89%**
Totaal Soins de santé	19207561	22620522	28833742	27497535	24777514	21582013	18363715	36279731	42561424	50665134	292388892
% Total 5 secteurs	**42,63%**	**44,12%**	**42,10%**	**38,60%**	**36,00%**	**33,00%**	**28,18%**	**37,40%**	**32,54%**	**37,95%**	**36,70%**
Total Agriculture/Sécurité alimentaire	12992131	13506419	18946934	19485110	17158045	12918658	12773632	19811377	23220479	19409388	170222174
% Total 5 secteurs	**28,83%**	**26,34%**	**27,66%**	**27,35%**	**24,93%**	**19,76%**	**19,60%**	**20,42%**	**17,75%**	**14,54%**	**21,36%**
Total Education	6156427	4870110	8528590	9178295	17482628	15983451	19351057	18104270	28667619	33115070	161437516
% Total 5 secteurs	**13,66%**	**9,50%**	**12,45%**	**12,88%**	**25,40%**	**24,44%**	**29,70%**	**18,66%**	**21,92%**	**24,80%**	**20,26%**
Total final par année	45057146	51271306	68488177	71242254	68826981	65390946	65163703	96999268	130799749	133512630	796752160

Comme nous l'avons mentionné, les secteurs de concentration inscrits dans la loi de 1999 étaient avant cette date déjà des domaines dans la plupart desquels la Belgique était déjà fortement présente tant en termes de montants alloués qu'en termes d'expertise. Le tableau 1 démontre la mise en œuvre de la concentration sectorielle puisque l'on observe d'une part une augmentation de celle-ci et d'autre part que la majorité des montants de la coopération bilatérale directe est investie dans les secteurs inscrits dans la loi de 1999.

La santé reste le secteur auquel la Belgique alloue le plus de fonds, suivi (quasiment au même niveau) de l'agriculture/sécurité alimentaire, de l'éducation et des infrastructures de base. La part relative de chaque secteur dans les 5 secteurs de concentration suit des évolutions variées. Ainsi, la part occupé par les infrastructures de base est relativement stable tandis que celle de la santé et de l'agriculture/sécurité alimentaire est plutôt en diminution. La part octroyée au secteur de l'éducation et à celui de a prévention des conflits/consolidation de la société sont quant à eux plutôt en augmentation.

En 2005, le rapport d'évaluation sur la coopération bilatérale directe[70] relevait une fragmentation sectorielle par pays. A l'exception du Niger, la Belgique était généralement active dans quatre secteurs ou plus. Actuellement, des efforts sont faits pour arriver à plus de concentration sectorielle par pays en suivant la politique actuelle de concentration sur deux secteurs par pays (Code de Conduite de l'UE), sauf dérogation pour la RDC, le Rwanda et le Burundi.

2.5.5 Concentration thématique de la coopération bilatérale directe (art. 8)

L'article 8 de la loi du 25 mai 1999 prévoit une concentration de la coopération bilatérale directe par thématiques transsectorielles.

Les thématiques de concentration retenues sont les suivantes :

1° Le rééquilibrage des droits et des chances des femmes et des hommes.

2° Le respect de l'environnement.

3° L'économie sociale.

4° Le respect des droits de l'enfant.

[70] ECORYS Nederland BV et South Research Belgium – Belgique, *Evaluation de la Coopération bilatérale directe au développement – 1999-2005*, Rotterdam, Service Public Fédéral des Affaires étrangères, Commerce Extérieur et Coopération au développement, Belgique - Service de l'Évaluation spéciale de la coopération au développement, 22 décembre 2006, p. 93.

a. Remarques méthodologiques

L'allocation budgétaire est difficile à apprécier en raison du caractère transversal de ces thèmes et du fait que ces domaines sont souvent inclus dans des programmes et projets sans en être l'objectif premier[71].

Selon les informations dont nous disposons, la Belgique ne s'est d'ailleurs pas dotée d'un système de *monitoring* permettant d'apprécier l'évolution de la concentration thématique. Ni les rapports annuels de la DGCD, ni le mémorandum de la Belgique au CAD en 2005 ne donnent de détail sur ces thèmes transversaux et leur mise en œuvre en termes quantitatifs.

Nous nous limiterons à donner quelques indications sur l'effet de la concentration thématique pour le genre, lesquelles doivent être interprétées avec prudence en raison des différences d'indicateurs utilisés (essentiellement entre le code secteur CAD *Support to women's equality organisations and institutions* et le Genre e*quality policy marker*, mesurant la part du budget *gender sensitive*).

b. Le principe même de concentration thématique

Le principe de concentration thématique n'est pas remis en question par les personnes interviewées. Pour certaines, le terme de « préoccupations transversales » semble toutefois plus adapté à garantir une réelle transversalité de l'approche.

c. Le choix des thèmes

Les thèmes ne sont pas remis en question par les interviewés mais il y a un consensus pour dire que l'économie sociale aurait été plus facile à aborder sous l'angle d'un secteur que sous l'angle d'un thème. Aux trois thèmes initialement prévus par la loi, il faut ajouter le thème des droits de l'enfant intégré à la loi sous le Ministre Verwilghen et celui du VIH/SIDA qui a fait l'objet d'une approche transversale[72] sans être repris dans la loi. Pour certaines personnes interrogées, des domaines comme la consolidation de la société ou la prévention des conflits devait être repris comme préoccupations transversales et non comme secteurs.

d. Les notes stratégiques thématiques

Les notes stratégiques existent pour les trois thèmes inscrits dans la loi. La note politique du Ministre Verwilghen relative aux droits de l'enfant est considérée comme une note stratégique par les interviewés[73]. Aucune des notes thématiques n'a fait l'objet de révision. Bien que la concentration thématique vise uniquement la coopération bilatérale directe, certaines notes stratégiques thématiques (celle

[71] Comité d'aide au développement – OCDE, *Examen par les pairs – Belgique*, OCDE, 2005.

1.1.1 [72] **SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Note politique – La contribution belge à la lutte internationale contre le VIH/SIDA*, mars 2006.**

[73] Le 9 avril 2008, le dépôt une note stratégique "droits de l'enfant" a été annoncée à la Chambre et la note est aujourd'hui publiée : Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Note Stratégique - Le Respect des Droits de l'Enfant dans la Coopération au Développement,* DGCD, http://www.diplomatie.be/fr/pdf/rechtenkindfr.pdf (25 juin 2008).

sur le genre notamment) ont été rédigées en tenant compte d'autres canaux de l'aide.

e. L'effet en termes de concentration thématique de l'aide bilatérale directe

Le constat posé par l'évaluation de la coopération bilatérale directe ainsi que l'examen par les pairs de l'OCDE relève que la mise en œuvre de l'approche transversale est très partielle. Ce qui semble dû en partie à la nature de certains thèmes (l'économie sociale est tantôt vue comme secteur, tantôt rattachée au secteur privé) mais aussi au caractère trop limité de l'expertise thématique et à son manque de continuité. L'examen par les pairs du CAD[74] relève que la Belgique s'est dotée, au sein de la CTB et de la DGCD, d'une expertise thématique mais que celle-ci est trop réduite (exemple : une seule personne est identifiée pour suivre la question du genre à la DGCD). Les interviews révèlent, par ailleurs, la difficulté, en termes de gestion du personnel, de conserver des profils spécialisés dans les thématiques prévues par la loi.

En termes quantitatifs, selon la Belgique[75], les activités strictement affectées au thème égalité homme-femme se monteraient à 1.8 million EUR en 2003, soit 0.19% du total de l'aide hors annulation de la dette. Ceci constitue une progression par rapport à 2001 (0.15 %) mais un recul par rapport à 2002 (0.26 %). Le marqueur « égalité homme-femme » utilisé dans la notification de la Belgique au CAD (à l'exception des données transmises par les entités fédérées) donne des résultats un peu plus favorables : plus de 10 % de l'aide au secteur population/santé et fertilité vise l'égalité homme-femme, ce qui est le cas pour 5 à 10 % de l'aide à l'éducation de base et pour moins de 5 % de l'aide en ce qui concerne la santé de base et l'eau et l'assainissement.

A propos des thèmes genre et environnement, l'examen par les pairs de l'OCDE relevait qu': « il conviendrait de veiller à ce que les politiques transversales, en particulier celle sur l'égalité homme-femme, qui fait l'objet d'une attention particulière de la Belgique, soient davantage reflétées dans les programmes, ce qui suppose une réflexion nouvelle appuyée par des directives adéquates, des capacités techniques appropriées, des mécanismes de mise en œuvre cohérents et des outils de suivi pertinents »[76].

Cette recommandation reflète bien ce qui ressort des interviews que nous avons mené à la savoir la nécessité de redéfinir le processus de mise en œuvre de la transversalité.

2.5.6 Concentration de la coopération multilatérale (art. 9)

L'article 9 de loi du 25 mai 1999 vise une concentration de la coopération multilatérale sur une vingtaine d'organisations internationales dont les objectifs « coïncident avec les priorités définies » [77] par la loi.

[74] Comité d'aide au développement – OCDE, *Examen par les pairs – Belgique*, OCDE, 2005.
[75] Creditor reporting system – OCDE, *Activités d'aide visant l'égalité homme-femme*, Paris, OCDE, 2005.
[76] Comité d'aide au développement – OCDE, *Examen par les pairs – Belgique*, OCDE, 2005, p. 46.
[77] Projet de loi relatif à la coopération internationale belge, Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/1, p. 5.

L'arrêté royal du 7 avril 2000[78] fixe les procédures de sélection des organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale (OIPCM) et ajoute aux critères de sélection fixés par la loi.

Ces OIPCM bénéficient de « contributions volontaires et récurrentes de la coopération multilatérale »[79].

a. Les critères de sélection des OIPCM

L'article 9 de la loi prévoit quatre critères[80].

1° La compatibilité des objectifs de l'organisation internationale avec ceux de la coopération internationale belge.

2° Une activité qui coïncide avec un ou plusieurs secteurs ou thèmes prioritaires de la coopération bilatérale directe.

3° Une approche planifiée qui permette une évaluation des contributions de la coopération multilatérale selon des modalités fixées par le Roi.

4° Une cohérence de l'apport financier par rapport à l'apport d'autres acteurs de la coopération au développement en vue d'harmoniser l'ensemble des apports de la coopération internationale en adéquation avec les critères de pertinence prévus par la loi.

L'arrêté royal du 7 avril 2000 ajoute d'autres critères.

1° Les OIPCM sont choisies parmi :

- les organisations spécialisées intergouvernementales ;
- les fonds et programmes des Nations-Unies ;
- les instituts de recherches internationaux ;
- le Comité International de la Croix-Rouge (CICR)[81].

2° Il est également tenu compte :

- de leur fonctionnement ;
- de leur fonction de catalyseur de la politique internationale du développement ou de leur fonction normative et
- de leur rôle de coordination[82].

---

[78] A.R. du 7 avril 2000 déterminant les procédures et modalités de sélection des « organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale », au sens de l'article 9 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 18 mai 2000.
[79] A.R. du 7 avril 2000 déterminant les procédures et modalités de sélection des « organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale », au sens de l'article 9 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 18 mai 2000, art. 1er.
[80] Projet de loi relatif à la coopération internationale belge, Commentaire des articles, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/1, p. 20.
[81] A.R. du 7 avril 2000 déterminant les procédures et modalités de sélection des « organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale », au sens de l'article 9 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 18 mai 2000, art. 1er.
[82] A.R. du 7 avril 2000 déterminant les procédures et modalités de sélection des « organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale », au sens de l'article 9 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 18 mai 2000, art. 2.

b. Les OIPCM sélectionnées

	AR du 27 avril 2000[83]		***AR du 2 avril 2003***[84]		***AR du 9 mai 2008***[85]
1	Bureau pour la coordination de l'aide humanitaire (OCHA)	1	Bureau pour la coordination de l'aide humanitaire (OCHA)	1	Bureau pour la coordination de l'aide humanitaire (OCHA)
2	Groupe consultatif de Recherche Agronomique International (CGIAR)	2	Groupe consultatif de Recherche Agronomique International (CGIAR)	2	Groupe consultatif de Recherche Agronomique International (CGIAR)
3	Bureau du Haut Commissaire aux Droits de l'Homme (HCDH)	3	Bureau du Haut Commissaire aux Droits de l'Homme (HCDH)	3	Bureau du Haut Commissaire aux Droits de l'Homme (HCDH)
4	Institut pour la Démocratie et l'Assistance électorale (IDEA)	4	Institut pour la Démocratie et l'Assistance électorale (IDEA)		
5	Comité international de la Croix-Rouge (CICR)	5	Comité international de la Croix-Rouge (CICR)	4	Comité International de la Croix Rouge (CICR)
6	Organisation Internationale du Travail (OIT)	6	Organisation Internationale du Travail (OIT)	5	Organisation Internationale du Travail (OIT)
7	Organisation Internationale pour la Migration (OIM)			6	Organisation Internationale pour la Migration (OIM)
		7	Union mondiale pour la Nature (UICN)		
8	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO)	8	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO)	7	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO)
9	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA (ONUSIDA)	9	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA (ONUSIDA)	8	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA (ONUSIDA)
10	Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP)	10	Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP)	9	Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)
11	Centre des Nations Unies pour les Etablissements Humains (CNUEH)	11	Centre des Nations Unies pour les Etablissements Humains (CNUEH)		
12	Centre des Nations Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED)	12	Centre des Nations Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED)		

[83] A.R. du 27 avril 2000 déterminant les organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale, *M.B.*, 16 juin 2000.
[84] A.R. du 2 avril 2003 déterminant les organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale, *M.B.*, 2 avril 2003.
[85] A.R. du 9 mai 2008 déterminant les organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale, non publié à ce jour (14 juin 2008).

13	Fonds des Nations unies pour l'Enfance (UNICEF)	13	Fonds des Nations unies pour l'Enfance (UNICEF)	10	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF)
14	Fonds de développement des Nations Unies pour la Femme (UNIFEM)	14	Fonds de développement des Nations Unies pour la Femme (UNIFEM)	11	Fonds de développement des Nations Unies pour la Femme (UNIFEM)
15	Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)	15	Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)	12	Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
16	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO)	16	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO)	13	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO)
17	Programme des Nation Unies pour l'Environnement (PNUE)	17	Programme des Nation Unies pour l'Environnement (PNUE)	14	Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE)
18	Fonds des Nations Unies pour l'Equipement (FENU)	18	Fonds des Nations Unies pour l'Equipement (FENU)	15	Fonds des Nations Unies pour l'Equipement (FENU)
19	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR)	19	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR)	16	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR)
20	Banque Mondiale (BM)	20	Banque Mondiale (BM)	17	Banque Mondiale (BM)
21	Organisation Mondiale de la Santé (OMS)	21	Organisation Mondiale de la Santé (OMS)	18	Organisation Mondiale de la Santé (OMS)
		22	Fonds fiduciaire pour la coopération technique de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC)		
22	Banque Ouest africaine du Développement (BOAD)	23	Banque Ouest africaine du Développement (BOAD)		
				19	Fonds Mondial pour combattre le Sida, la Tuberculose et la Malaria (GFATM)
				20	Programme Alimentaire Mondial (PAM)
				21	Agence des Nations Unies pour les Réfugiés palestiniens au Proche Orient (UNRWA)

c. L'effet en termes de concentration de la coopération multilatérale

On remarque une réduction progressive du nombre d'OIPCM. Il faut cependant noter que la loi mentionne les contributions de la Belgique alors que l'arrêté royal couvre les contributions volontaires et récurrentes de la Belgique.

d. *Le principe même de concentration de la coopération multilatérale*

De manière générale, les personnes interrogées soutiennent ce principe.

e. *Le choix des OIPCM*

Dans 5 cas sur 23, les contributions volontaires sont combinées avec des contributions obligatoires. Pour ces organisations précisément, la part des contributions volontaires en 2006 allait de 13,5% (Banque Mondiale) à 68,5% (FAO) (Pour les autres : OMS : 51% ; UNESCO : 25% ; OIT 49%)[86].

f. *L'application des critères de sélection*

L'ensemble des organisations auxquelles la Belgique contribue volontairement remplissent de manière générale les trois premiers critères[87]. Les organisations sélectionnées sont aussi conformes aux critères de choix fixés par l'arrêté royal du 7 avril 2000. En ce qui concerne les critères pour lesquels l'arrêté royal précise qu'il en sera « tenu compte » (fonctionnement, fonction de catalyseur et rôle de coordination), nous relevons que quelques fiches par organisations reprises dans le livre jaune[88] mentionnent certains de ces critères ainsi que la participation de la Belgique au suivi/évaluation mais nous n'avons pas trouvé (ni dans les documents, ni à partir des interviews) d'indices d'une prise en compte systématique de l'ensemble de ces critères. Comme pour les autres critères fixés par la loi (en termes de sélection des pays partenaires en particulier), cela pose la question du mode de prise en compte des critères et de l'absence de méthodologie d'application précise.

2.5.7 Coopération bilatérale indirecte (art. 10 et 11)

Les articles 10 et 11 de la loi du 25 mai 1999 fixent les règles de base qui régissent la coopération bilatérale indirecte.

Les concentrations géographique, sectorielle et thématique prévues par la loi n'ont pas été rendues applicables à la coopération bilatérale indirecte afin de préserver l'indépendance des organisations[89].

La loi distingue les organisations non gouvernementales (article 10) des autres partenaires (article 11).

[86] Direction générale de la Coopération au développement, *Aperçu des contributions aux organisations internationales - Période 2001-2006*, DGCD, août 2007.
[87] Il ne nous a pas été possible d'effectuer cette vérification pour le quatrième critère.
[88] Direction générale de la Coopération au développement, *Aperçu des contributions aux organisations internationales - Période 2001-2006*, DGCD, août 2007.
[89] Projet de loi relatif à la coopération internationale belge, Rapport fait au nom de la commission des relations extérieures, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/5, pp. 12 et 26 ; Projet de loi relative à la coopération internationale belge, Rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, *Doc. Parl.*, Sén., sess. ord. 1998-1999, n° 1309/4, p. 8.

a. *Remarques méthodologiques.*

La coopération bilatérale indirecte est régie par la loi mais également par divers arrêtés royaux d'exécution. L'analyse qui est opérée ici s'axe sur la loi et son exécution directe et d'autres dispositions d'exécution qui régissent les acteurs indirects ne sont qu'évoquées. L'effet de la loi sur la coopération bilatérale indirecte n'a pas fait l'objet d'une appréciation quantitative.

b. *Sur l'harmonisation entre acteurs directs et indirects*

Des entretiens menés, on dégage une volonté de la DGCD comme du Ministre actuel, d'aller vers plus d'harmonisation entre les actions des acteurs directs et indirects. Cette plus grande harmonisation pourrait se traduire par l'application de certains principes de concentration de la coopération bilatérale directe aux acteurs indirects. En 2005, l'examen par les pairs du CAD recommandait en particulier de voir « dans quelle mesure l'aide indirecte, compte tenu de son importance, peut être davantage associée à la recherche d'un plus grand ciblage géographique »[90].

Cette proposition fait l'objet de beaucoup de discussions (au sein de la DGCD et avec les acteurs de la coopération indirecte) quant aux modalités d'exécution d'une telle harmonisation. Du côté des ONG (11.11.11 en particulier), on estime que les dispositions et modalités d'exécution relatives aux ONG devraient rester en dehors de la loi. Dans une éventuelle nouvelle loi, les ONG souhaiteraient que la spécificité et l'autonomie des acteurs indirects soient mentionnées. En termes d'harmonisation, les ONG (11.11.11.) se disent ouvertes au dialogue mais pensent que l'harmonisation devrait en première instance être stimulée entre ONG et que l'harmonisation entre acteurs directs et indirects n'est pas possible dans tous les domaines.

c. *Les organisations non gouvernementales (ONG)*

L'article 10 prévoit une procédure d'agrément[91] pour les organisations non gouvernementales et fixe des critères de base. La loi attribue au Roi la compétence de déterminer la procédure et les modalités d'agrément[92].

A l'exception de la conformité aux objectifs et de l'attention aux critères de pertinences fixés par la loi, l'ensemble des critères repris dans la loi du 25 mai 1999 étaient déjà envisagés par l'arrêté royal du 18 juillet 1997[93] en son article 3.

Cet arrêté royal mettait en place un financement sur base de programmes quinquennaux[94] concrétisés annuellement par un plan d'action[95] et réglait l'agrément et la subvention des ONG et fédérations d'ONG.

---

[90] Comité d'aide au développement – OCDE, *Examen par les pairs – Belgique*, OCDE, 2005, p. 13.
[91] Le terme « agréée » a été substitué au terme sélectionnée par l'article 184 de la loi du 20 juillet 2006 portant dispositions diverses, *M.B.*, 28 juillet 2006.
[92] A.R. du 8 avril 2002 modifiant l'A.R. du 18 juillet 1997 relatif à l'agrément et à la subvention d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations, *M.B.*, 30 avril 2002.
[93] A.R. du 18 juillet 1997 relatif à l'agrément et à la subvention d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations, *M.B.*, 27 août 1997.
[94] A.R. du 18 juillet 1997 relatif à l'agrément et à la subvention d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations, *M.B.*, 27 août 1997, art. 8.

En 2001, l'article 10 de la loi du 25 mai 1999 a été complété par un second alinéa de manière à ce que la loi vise expressément les fédérations d'ONG[96] et un arrêté royal du 8 avril 2002[97] a consacré une première série d'adaptations au moment où les premiers plans quinquennaux des ONG devaient être évalués.

Un arrêté royal du 14 décembre 2005 réforme totalement le processus d'agrément des ONG, il met en place une procédure d'agrément programme qui ouvre le droit à un financement pluriannuel[98] et qui se distingue de l'agrément simple. L'agrément simple est accordé pour une période de 5 années tandis que l'agrément programme est accordé pour une période de 10 années[99].

Un arrêté royal du 24 septembre 2006[100] définit les projets et programmes subsidiables des ONG agréées. L'article 9 de celui-ci et l'arrêté ministériel du 30 mai 2007[101] prévoient une concentration géographique pour les projets, et non les programmes, concentration qui recouvre mais va au-delà des pays de concentration de la coopération bilatérale directe.

Un arrêté royal du 7 février 2007[102] régit l'agrément et la subvention des Fédérations des organisations non gouvernementales de développement. Une fédération est reconnue par régime linguistique[103].

L'article 10 de la loi du 25 mai 1999 prévoit neuf critères de sélection qui se voient précisés par l'arrêté royal du 14 décembre 2005 et auxquels l'octroi de l'agrément simple est subordonné[104] :

1° Le fait d'être constituée sous la forme d'une ASBL ou d'une société à finalité sociale.

2° Le fait d'avoir comme objet social principal la coopération au développement.

3° Le fait

- d'avoir une expérience pertinente et actuelle dans un ou plusieurs domaine(s) d'activité(s) défini(s) par le Roi et le prouver en déposant des rapports d'activités sur le fonctionnement des trois dernières années

- et d'être prêt à se soumettre à une évaluation de son fonctionnement suivant la procédure établie par le Roi.

---

[95] A.R. du 18 juillet 1997 relatif à l'agrément et à la subvention d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations, *M.B.*, 27 août 1997, art. 9.
[96] Loi-programme du 2 janvier 2001, *M.B.*, 3 janvier 2001 et *Erratum*, *M.B.*, 13 janvier 2001, art. 79.
[97] A.R. du 8 avril 2002 modifiant l'A.R. du 18 juillet 1997 relatif à l'agrément et à la subvention d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations, *M.B.*, 30 avril 2002.
[98] A.R. du 14 décembre 2005 relatif aux agréments d'organisations non gouvernementales de développement, *M.B.*, 30 décembre 2005.
[99] A.R. du 14 décembre 2005 relatif aux agréments d'organisations non gouvernementales de développement, *M.B.*, 30 décembre 2005, art. 6.
[100] A.R. du 24 septembre 2006 relatif à la subvention des programmes et projets présentés par les organisations non gouvernementales de développement agréées, *M.B.*, 6 octobre 2006.
[101] Arrêté ministériel du 30 mai 2007 portant exécution de l'arrêté royal du 24 septembre 2006 relatif à la subvention des programmes et projets présentés par les organisations non gouvernementales de développement agréées, *M.B.*, 13 juin 2007.
[102] A.R. du 7 février 2007 régissant l'agrément et la subvention des Fédérations des organisations non gouvernementales de développement, *M.B.*, 22 février 2007.
[103] A.R. du 7 février 2007 régissant l'agrément et la subvention des Fédérations des organisations non gouvernementales de développement, *M.B.*, 22 février 2007, art. 3.
[104] A.R. du 14 décembre 2005 relatif aux agréments d'organisations non gouvernementales de développement, *M.B.*, 30 décembre 2005.

4° Le fait d'avoir une approche planifiée qui doit ressortir d'un plan pluriannuel, en ce compris un plan financier établi conformément aux modalités fixées par le Roi.

5° Le fait d'être autonome conformément aux modalités fixées par le Roi.

6° Le fait d'être à même d'assurer la continuité de son fonctionnement conformément aux conditions fixées par le Roi.

7° Le fait d'avoir une majorité des membres des organes de direction qui possèdent la nationalité belge.

8° Le fait de mener des activités conformes aux objectifs de la coopération internationale belge en tenant compte des critères de pertinence.

9° Le fait de gérer une comptabilité transparente.

L'agrément programme est accordé sur base de critères plus précis fixés par l'arrêté royal du 14 décembre 2005 et d'une expertise indépendante[105].

Le site de la DGCD fait état de l'agrément de 135 organisations non-gouvernementales belges[106].

d. Les autres partenaires

L'article 11 prévoit la concentration de la coopération bilatérale indirecte sur d'autres partenaires de la coopération au développement que les ONG, l'adoption d'une procédure et des modalités de sélection par la Roi et deux critères cumulatifs pour cette sélection : l'approche planifiée et la compatibilité aux objectifs et aux critères de pertinence fixés par la loi.

La loi envisage « les sociétés, groupements, associations ou institutions de droit public, notamment les communautés, les régions, les provinces et les communes, ou de droit privé [autres que les ONG] »[107].

L'arrête royal du 23 décembre 2002[108] ne fixe la procédure de sélection que pour les provinces, les ASBL et les institutions d'utilité publique. Il s'agit donc d'une exécution partielle de l'article 11.

Selon le rapport au Roi précédant cet arrêté royal, l'« octroi de subsides pour des activités ponctuelles et liées à des projets [et] l'octroi de subsides pour la coopération par approche programmatique avec d'autres organisations [que celles visées par l'arrêté royal] peuvent être ou continuer à être financées sur base d'une allocation budgétaire spécifique prévue dans la loi budgétaire annuelle »[109].

---

[105] A.R. du 14 décembre 2005 relatif aux agréments d'organisations non gouvernementales de développement, *M.B.*, 30 décembre 2005, art. 3-5.
[106] http://www.dgcd.be/fr/acteurs/cooperation_indirecte/index.html (18 juin 2008).
[107] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 1er juillet 1999, art. 11.
[108] A.R. du 23 décembre 2002 portant exécution de l'article 11 de la loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération internationale belge, *M.B.*, 20 janvier 2003.
[109] Rapport au Roi précédant l'A.R. du 23 décembre 2002 portant exécution de l'article 11 de la loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération internationale belge, *M.B.*, 20 janvier 2003.

Le statut de « partenaire de la coopération bilatérale indirecte » est prévu pour une durée indéterminée sauf absence de subsides pendant trois années consécutives ou retrait[110].

L'arrêté royal du 23 décembre 2002 prévoyait la sélection comme « partenaires de la coopération bilatérale indirecte » sur simple approbation des programmes à exécuter ou en cours en 2003 de 11 organisations à condition que leur programme soit approuvé par le Ministre[111]. Toutefois, l'arrêté royal du 23 décembre 2002, art. 6, §3 prévoit la publication par arrêté royal en cas d'octroi du statut et on ne trouve pas trace d'une telle publication.

Les systèmes de conventions avec l'Etat belge, d'inscription dans la loi budgétaire annuelle et d'introduction de demandes de subsides appréciées en vertu de directives administratives, qui sont ceux dont nous avons connaissance, ne sont pas, à proprement parler, une exécution de l'article 11 mais ne sont pas contradictoires avec les termes de la loi.

2.5.8 Protection contre la technique des fonds vautours (art. 11*bis)*

L'article 2 de la loi du 6 avril 2008 a introduit dans la loi du 25 mai 1999 un article 11*bis* visant à empêcher la saisie ou la cession des fonds publics destinés à la coopération internationale, notamment par la technique des fonds vautours. Cet article est libellé comme suit : « Les sommes et les biens destinés à la coopération internationale belge ainsi que les sommes et les biens destinés à l'aide publique belge au développement - autres que ceux relevant de la coopération internationale belge - sont insaisissables et incessibles. »[112].

Formellement, la position de cette disposition dans la loi n'est pas pertinente puisqu'elle se trouve intégrée dans la section qui traite de la coopération bilatérale indirecte et, plus spécifiquement, sous l'intitulé « Autres partenaires » alors qu'elle vise l'ensemble des biens destinés à la coopération internationale.

2.5.9 Pertinence et évaluation (art. 4 et 5)

L'article 4 de la loi détermine six principes de base en vertu desquels la pertinence au développement doit être mesurée à l'aide des critères fixés par le CAD et qui doivent être pris en compte par la coopération internationale belge :

1° Le renforcement des capacités institutionnelles et de gestion.

2° L'impact économique et social.

3° La viabilité technique et financière.

4° L'efficacité de la procédure d'exécution prévue.

---

[110] A.R. du 23 décembre 2002 portant exécution de l'article 11 de la loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération internationale belge, *M.B.*, 20 janvier 2003, art. 7-8.
[111] A.R. du 23 décembre 2002 portant exécution de l'article 11 de la loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération internationale belge, *M.B.*, 20 janvier 2003, art. 9.

[112] Loi du 6 avril 2008 visant à empêcher la saisie ou la cession des fonds publics destinés à la coopération internationale, notamment par la technique des fonds vautours, *M.B.*, 16 mai 2008, art. 2.

5° L'attention portée à l'égalité entre hommes et femmes.

6° Le respect pour la protection ou la sauvegarde de l'environnement.

L'article 5 de la loi prévoit la création d'instruments d'évaluation externe au regard des critères de pertinence visés par la loi. Il était initialement prévu une évaluation de l'ensemble de l'APD[113] mais les débats parlementaires ont souligné un problème de compétences du législateur fédéral vis-à-vis des entités fédérées. Néanmoins, le champ couvert par l'évaluation externe est non seulement « la coopération internationale belge » mais également « l'aide publique belge au développement de l'Etat belge autre que celle de la coopération internationale belge »[114].

L'arrêté royal du 17 février 2003[115] a créé le service « Evaluation spéciale de la Coopération internationale ».

Des interviews, il ressort que le service d'évaluation externe (visé par la loi) est fonctionnel. Il coordonne ses tâches avec le service d'évaluation interne de la DGCD. Ces deux services réalisent de nombreuses évaluations[116] qui sont rendues publiques sur leurs sites Internet respectifs[117]. L'évaluateur spécial estime pouvoir exercer sa fonction en totale autonomie (en termes de choix des évaluations et d'accès à l'information) mais que des efforts pourraient encore être faits en matière d'interaction avec le Parlement et de ressources humaines (composition du service).

D'un aperçu rapide des évaluations menées par l'évaluateur spécial, il apparaît qu'elles se réfèrent aux *DAC Principles for Evaluation of Development Assistance*.

Il faut cependant relever que, si de nombreuses évaluations sont menées, on s'accorde à dire que des efforts doivent encore être faits en termes de culture d'évaluation au sein du secteur de la coopération et de la DGCD en particulier. On relève particulièrement la trop faible prise en compte des résultats des évaluations pour orienter l'action. Cependant, l'élaboration de notes sectorielles (santé, éducation) en collaboration avec des réseaux transversaux d'expertise (voir concentration sectorielle) est considérée comme un indice positif dans ce sens.

En termes d'évaluation, l'un des éléments nouveaux (par rapport à la loi de 1999 et sur un plan international) est la volonté d'aller vers une gestion axée sur les résultats. Cette volonté est affichée par l'administration[118] et souhaitée par les acteurs interrogés mais ces derniers s'accordent à dire qu'un tel mode de

---

[113] Projet de loi relatif à la coopération internationale belge, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/1, p. 40, Communiqué de presse du Conseil des ministres du 19 décembre 1997, http://www.residencepalace.be/archive/19971219/403413/?lang=fr (25 mars 2008).

[114] Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, art. 5. Cfr. également : A.R. du 17 février 2003 portant création d'un service « Evaluation spéciale de la Coopération internationale, *M.B.*, 19 février 2003, art. 2, §1er, 1° ; projet de loi relatif à la coopération internationale belge, Amendements et Rapport fait au nom de la commission des relations extérieures, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/4, p. 2 et n° 1791/5, pp. 20-22 ; 25-26.

[115] A.R. du 17 février 2003 portant création d'un service « Evaluation spéciale de la Coopération internationale, *M.B.*, 19 février 2003.

[116] Selon les interviews menées, la répartition des tâches serait la suivante. A l'évaluateur spécial, les évaluations politiques, de processus et d'impact/pays. Au service d'évaluation interne, reviennent les évaluations sectorielles et celles prévues par le contrat de gestion de la CTB.

[117] Pour le service interne : http://www.dgos.be/fr/dgcd/suivi_evaluation/rapports.html (23 juin 2008) ; pour le service d'évaluation spéciale : http://www.diplomatie.be/fr/FOD/dbe/detail.asp?TEXTID=75319 (23 juin 2008).

[118] SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Augmentation de l'efficacité de l'aide gouvernementale bilatérale belge – Plan pour l'Harmonisation et l'Alignement de l'aide*, 8 juin 2007, p. 16.

management représente un défi très important pour une administration et un secteur qui y sont peu préparés et outillés.

2.6 Sur l'évolution du contexte national et international

2.6.1 Remarques méthodologiques

Aborder de manière systématique l'ensemble des évolutions ayant marqué la coopération au développement tant au niveau national qu'international n'était pas envisageable dans le temps imparti pour effectuer la présente évaluation qui se concentre donc sur les éléments saillants qui sont ressortis à la lecture des documents et lors des interviews.

2.6.2 Au niveau national

a. Données du contexte national

Certaines dispositions, applicables pour toutes autorités publiques font parties des contraintes qui encadrent l'action des intervenants publics en matière de coopération. Il s'agit ici d'évoquer les contraintes mentionnées lors des interviews. Il convient également de rappeler que le budget de l'Etat est annuel[119].

Le contrôle de l'Inspecteur des finances

En vertu de l'article 19 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994[120], les décisions d'exécution du budget par SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement sont soumises au contrôle de l'Inspecteur des finances mis à la disposition du membre du gouvernement ayant en charge la coopération au développement.

Celui-ci a notamment pour mission de remettre un avis préalable sur les propositions dont la « réalisation est de nature à entraîner une répercussion financière directe ou indirecte »[121] sauf les exceptions prévues à l'article 15 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994.

Les règles relatives aux marchés publics

L'Etat belge et, singulièrement le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement, ainsi que la CTB et BIO sont soumis aux règles relatives aux marchés publics lorsqu'ils agissent comme acquéreurs.

Les dépenses de marchés publics doivent être effectuées dans le respect des principes de la concurrence, du forfait et du service fait et accepté.

[119] Const., art. 174.
[120] A.R. du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, *M.B.*, 17 janvier 1995.
[121] A.R. du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, *M.B.*, 17 janvier 1995, art. 14, 2°.

Les obligations procédurales, largement préétablies au niveau de l'Union européenne, sont fixées à ce jour par la loi du 24 décembre 1993[122] jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2006[123].

La pratique administrative, admise tant par l'inspection des finances que par la Cour des comptes, consiste dans l'application des règles de marchés publics belges lorsque la CTB met en œuvre la coopération par voie de régie et celle des règles locales lorsque la mise en œuvre a lieu par voie de cogestion avec les partenaires locaux.

Certains acteurs font état de la difficulté de favoriser l'alignement avec les besoins pratiques en raison de ces contraintes administratives ou évoquent également la difficulté d'appliquer certaines procédures vis-à-vis des pays partenaires. Les contraintes pesant sur certains acteurs avaient, par ailleurs, fait l'objet d'une remarque lors de l'évaluation par les pairs du CAD qui mentionne la possibilité de se limiter à un contrôle *ex post* pour certaines catégories de dépenses en matière de coopération[124].

b. Evolutions du contexte national

Certaines évolutions de la législation nationale ont également été évoquées comme influant sur le contexte dans lequel évoluent les acteurs de la coopération internationale belge.

Les compétences des communautés et des régions

En 1999, le législateur ordinaire estimait que des synergies devaient être développées avec « les coopérations communales, provinciales, régionales, communautaires et européennes ».

La réforme institutionnelle de 2001 et l'introduction d'un article 6*ter* dans la loi spéciale du 8 août 1980[125] impliquait que des critères de démarcation des compétences entre Etat fédéral, communautés et régions, soient établis avant le 1er janvier 2004. Cette disposition n'a pas été mise en œuvre à ce jour et est devenue temporellement irréalisable[126]. Par ailleurs, scinder les compétences en la matière serait difficile et il serait très ardu de déterminer des critères qui ne compromettent pas la cohérence et l'efficacité de la coopération[127]. En outre, les interviews révèlent une critique unanime de l'idée d'une division en parties de la coopération au développement à l'heure où la fragmentation de l'aide est déjà questionnée par le principe d'harmonisation.

En 2003, le Conseil d'Etat a, par ailleurs, estimé que l'Etat fédéral, les communautés et les régions disposaient de compétences parallèles en matière de coopération au développement. « Ainsi, les communautés et les régions ne peuvent, par l'exercice de leur compétence en matière de coopération au

[122] Loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fourniture et de services, *M.B.*, 22 janvier 1994.
[123] Loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services, *M.B.*, 15 février 2007.
[124] Comité d'aide au développement – OCDE, *Examen par les pairs – Belgique*, OCDE, 2005, p. 72.
[125] Loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de compétences aux régions et communautés, *M.B.*, 3 août 2001, art. 6.
[126] Pour une synthèse des pistes envisagées en la matière avant 2004 : J.-C. WILLAME, « Polycarpe et la coopération au développement », *A.P.T.*, 2002, pp. 228-234.
[127] Comité d'aide au développement – OCDE, *Examen par les pairs – Belgique*, OCDE, 2005, pp. 11-12, pp. 26-28.

développement, contrecarrer l'exercice des compétences fédérales en matière de coopération au développement. Puisqu'il s'agit de compétences parallèles, il en va de même pour l'exercice de la compétence fédérale à l'égard de la compétence des communautés et des régions [sous réserve du mécanisme de contrôle en matière de conclusion de traités prévu par l'article 81 de la loi spéciale de réformes institutionnelles] »[128].

Du reste, les collectivités fédérées ont adopté certaines dispositions régissant la coopération au développement[129] et il semble utile de souligner qu'un décret-cadre régit désormais la matière en Flandre[130].

Le Conseil d'Etat a rappelé la place qui peut être faite aux mécanismes de concertation et de coopération prévu par le chapitre II du titre II de la loi de réforme institutionnelle du 9 août 1980 en vue de l'exercice cohérent de ces compétences parallèles[131].

Les mécanismes de rapportage

Divers mécanismes de rapportage spécifiques à certaines problématiques sont prévus.

La loi du 14 juin 2005[132] prévoit le dépôt annuel par le gouvernement devant les assemblées fédérales d'un rapport « déterminant les étapes réalisées pour mettre en œuvre les objectifs du millénaire pour le développement ».

La loi du 12 janvier 2007[133] prévoit la remise par le gouvernement aux assemblées fédérales de deux rapports par législature sur l'intégration de la dimension genre dans la politique fédérale et spécifiquement en matière de coopération au développement.

De manière générale, il ressort des interviews que la multiplication des mécanismes de rapportage vers le Parlement peut rendre difficile un suivi effectif et représente une contrainte lourde pour les administrations qui y sont soumises.

2.6.3 Au niveau international

a. Remarques méthodologiques

Par essence, un nombre important de dynamiques et textes internationaux ont vocation à influer sur la coopération internationale belge. Dans un premier temps,

---

[128] Ontwerp van decreet betreffende de microfinanciering in ontwikkelingslanden door middel van waarborgverlening aan ontwikkelingsfondsen, Advies van de Raad van State, *Parl. St. Vl. Parl.*, Vl. Parl., sess. ord. 2003-2004, n° 2098/1, pp. 35-36 (traduction libre). Cfr. également : ontwerp van kaderdecreet inzake ontwikkelingssamenwerking, *Parl. St. Vl. Parl.*, Vl. Parl., sess. ord. 2006-2007, n°1033/1, pp. 28-29.

[129] Notamment l'accord de coopération du 1er juillet 2002 entre la Région wallonne, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la création du Conseil Wallonie-Bruxelles de la coopération internationale, *M.B.*, 8 mai 2003.

[130] Décret cadre du 22 juin 2007 relatif à la coopération au développement, *M.B.*, 14 août 2007

[131] Ontwerp van decreet betreffende de microfinanciering in ontwikkelingslanden door middel van waarborgverlening aan ontwikkelingsfondsen, Advies van de Raad van State, *Parl. St. Vl. Parl.*, Vl. Parl., sess. ord. 2003-2004, n° 2098/1, p. 36.

[132] Loi du 14 juin 2005 relative au suivi de l'action gouvernementale en ce qui concerne les objectifs du millénaire pour le développement, *M.B.*, 14 juillet 2005.

[133] Loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales, *M.B.*, 13 février 2007, art. 5, §1er.

nous effectuons un relevé de textes importants dans la construction du nouveau paradigme de la coopération au développement[134] mais pas de l'ensemble des engagements internationaux de la Belgique qui ont vocation à influer sur sa coopération au développement, ni des engagements pris par la Belgique pour le financement d'organisations internationales.

Dans un second temps, nous livrerons une analyse (notamment sur base des entretiens menés) des grands éléments constituant ce nouveau paradigme dans la perspective de leur prise en compte lors d'une éventuelle révision de la loi.

b. Textes marquants dans la construction du nouveau paradigme de la coopération au développement

	Nations Unies		
2000	**La Déclaration du millénaire** adoptée le 8 septembre 2000.	Une résolution de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations-Unies du 8 septembre 2000[135] consacre l'adoption de la Déclaration du millénaire qui comporte une série de résolutions consacrées au développement.	Objectifs chiffrés de réduction de la pauvreté.
	Les indicateurs des **objectifs du millénaire pour le développement** effectifs le 8 septembre 2003.	Les objectifs du Millénaire sont tirés de la Déclaration du millénaire et fixent un programme concentré sur 18 cibles réparties en 8 objectifs. Chaque cible est dotée d'indicateurs[136]. Ce texte doit servir de repère pour la construction d'objectifs nationaux.	

[134] A nos yeux, l'ensemble des textes abordés n'expriment pas une volonté juridique de se lier et doivent, dés lors, être tenus pour des accords non juridiques. Ils n'ont d'ailleurs pas fait l'objet d'une loi d'assentiment. Ceci ne retire rien à l'obligation de la Belgique de respecter l'ensemble des engagements internationaux généraux qu'elle a souscrit - notamment en matière environnementale - dans la cadre de sa politique de coopération. Sur la distinction entre résolutions, traités et accords non juridiques : J. VERHOEVEN, *Droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2000, pp. 356-357 et 371-373.
[135] Résolution adoptée par l'Assemblée générale, Déclaration du Millénaire, A/RES/55/2 (2000).
[136] Objectifs du Millénaire pour le développement, http://unstats.un.org/unsd/mifre/pdf/mdglist_f.pdf (5 mai 2008).

2002	**Le Consensus de Monterrey** issu de la Conférence internationale sur le financement du développement adoptés le 22 mars 2002.	Une résolution de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies du 9 juillet 2002[137] a adopté le Consensus de Monterrey fruit d'une Conférence internationale sur le financement du développement.	Financement du Développement.
2002	**La Déclaration de Johannesburg** sur le Développement durable ainsi que le Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable adopté le 4 septembre 2002.	Ces textes ont été adoptés par le Sommet mondial pour le développement durable[138].	Développement Durable.
	Forums Internationaux		
2003	**La Déclaration de Rome** sur l'harmonisation du 25 février 2003.	Ce texte est le fruit d'un Forum de Haut Niveau organisé à Rome les 24 et 25 février 2003[139].	Harmonisation.
2004	**Le Mémorandum conjoint de Marrakech** du 5 février 2004.	Le Mémorandum conjoint de Marrakech est le fruit de la Deuxième table ronde internationale sur la gestion axée sur les résultats[140].	Gestion axée sur les résultats.

[137] Résolution adoptée par l'Assemblée générale, Conférence internationale sur le financement du développement, A/RES/56/210 B (2002).
[138] Rapport du Sommet mondial pour le développement durable Johannesburg (Afrique du Sud), 26 août-4 septembre 2002, A/CONF. 199/20.
[139] Texte consultable sur : http://www1.worldbank.org/harmonization/romehlf/Documents/languages/FR%20-%20Rome_Declaration.pdf (23 juin 2008).
[140] www.mfdr.org (5 mai 2008).

2005	**La Déclaration de Paris** sur l'efficacité de l'aide au développement du 2 mars 2005.	Ce texte est le fruit d'un Forum de Haut Niveau organisé à Paris du 28 février au 2 mars 2005[141].	Efficacité de l'aide au développement : - appropriation de l'aide par les pays partenaires, - alignement des bailleurs de fonds et des pays partenaires, - harmonisation entre les bailleurs de fonds et - gestion axée sur les résultats et responsabilité mutuelle.
	Union Européenne[142]		
2005	**Le Consensus européen** sur le développement de 2005.	Il s'agit d'une déclaration conjointe du Conseil européen, des représentants des Etats membres, du Parlement européen et de la Commission européenne sur la politique de développement de l'Union européenne[143].	Politique de développement.
2006	**La Plan d'action pour l'efficacité de l'aide** de 2006.	Il s'agit d'une Communication de la Commission intitulée « Aide de l'UE : Fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide » [144].	Fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide.

[141] Texte consultable sur : http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf (23 juin 2008).
[142] La coopération au développement est visée aux articles 177 à 181 du Traité instituant la Communauté européenne (TCE). « Dans le cadre de leurs compétences respectives, la Communauté et les États membres coopèrent avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes. (…) » (art. 181, §1er du TCE).
Certains documents ont été adoptés en vue de faciliter cette coordination.
La coopération avec les pays tiers et l'aide humanitaire seront traités aux articles 208 à 214 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne après l'entrée-en-vigueur du traité de Lisbonne.
[143] Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée «Le consensus européen», *J.O.C.E.*, n°C46 du 24 février 2006.
[144] Communication de la Commission, du 2 mars 2006, intitulée: « Aide de l'UE : Fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide » [COM(2006) 87 final - Non publié au Journal officiel], http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0087:FIN:FR:PDF (5 mai 2008).

2007	**Le Code de conduite** de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement approuvé par le Conseil le 15 mai 2007.	Il s'agit de principes directeurs approuvés par le Conseil et les représentants des Etats membres[145].	Division du travail dans la politique de développement. Ce code recommande la concentration de l'action sur un nombre réduit de secteurs focaux (principe directeur 1).
2007	**Le sommet** UE-Afrique **de Lisbonne** des 8 et 9 décembre 2007.	Ce sommet a conduit à l'adoption d'une « stratégie conjointe », d'un « plan d'action 2008-2010 » et de la Déclaration de Lisbonne[146].	Stratégie conjointe.

c. Compatibilité générale de la loi avec les évolutions du contexte international

En mettant en perspective les éléments et notions issues de ces différents textes avec la loi de 1999, on ne constate pas d'incompatibilité majeure. Dans une certaine mesure, on peut même dire que la loi de 1999 s'inscrivait déjà à l'époque dans une dynamique de réforme internationale de la coopération au développement pour renforcer son efficacité. En conséquence, la loi n'apparaît pas dépassée par rapport aux évolutions actuelles bien qu'elle n'explicite pas certaines notions qui ont émergé depuis. En marge de la lettre de la loi de 1999, la DGCD a trouvé des moyens *ad hoc* pour se mettre en cohérence avec le paradigme dominant actuel (voir le troisième contrat de gestion de la CTB[147] sur les notions de partenariat et d'appropriation ou le Plan pour l'harmonisation et l'alignement de l'aide de la DGCD[148]).

Des interviews, il ressort que la majorité des répondants considèrent que la loi n'entre pas fondamentalement en contradiction avec les principes évoqués par ces textes internationaux et que des stratégies ont été mises en œuvre pour permettre de s'adapter à ces nouveaux paradigmes.

Si la loi devait être révisée, une majorité de répondants s'accordent pour dire que les principes de ces textes (notamment : appropriation, alignement, harmonisation, gestion axée sur les résultats, responsabilité mutuelle, division du travail) devraient être explicitement repris mais pas les textes dont ils sont issus en raison de leur caractère trop conjoncturel ou rapidement dépassé. Il n'y a pas

[145] Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement, Conclusion du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil du 15 mai 2007, http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st09/st09558.fr07.pdf (5 mai 2008).
[146] Consultables sur : http://ec.europa.eu/development/services/events/eu-africa-summit-2007/index_en.cfm?CFID=159728&CFTOKEN=32471209&jsessionid=2430b44a2b2c546b1d1e# (23 juin 2008).
[147] A.R. du 5 août 2006 portant assentiment au troisième contrat de gestion entre l'Etat belge et la société anonyme de droit public à finalité sociale « Coopération technique belge », *M.B.*, 27 septembre 2006.
[148] SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Augmentation de l'efficacité de l'aide gouvernementale bilatérale belge – Plan pour l'Harmonisation et l'Alignement de l'aide*, 8 juin 2007.

de consensus sur la prise en compte dans une loi des objectifs du millénaire pour le développement, ces derniers étant considérés par certains comme déjà dépassés ou représentant trop partiellement l'ensemble des problématiques des pays en développement.

d. Analyse des concepts centraux du nouveau paradigme de la coopération

Nous passons ici en revue quelques-unes des principales notions issues de l'évolution internationale (particulièrement celles reprises par la Déclaration de Paris) et relevons des points d'attention relatifs à leur prise en compte dans une nouvelle législation éventuelle ou dans le dispositif belge de coopération au développement.

Appropriation

Dans la Déclaration de Paris (§14 et 15), l'appropriation est définie comme la réelle maîtrise par les pays partenaires de leurs politiques et stratégies de développement et la mise en œuvre de la coordination de l'action à l'appui du développement. Cette définition se centre essentiellement sur la dimension « gouvernance » (« *Qui contrôle ?* »). En allant au bout du raisonnement, on pourrait ainsi distinguer la dimension légale (« *Qui est propriétaire ?* ») et la dimension perte/profit (« Q*ui profite, le cas échéant, des bénéfices ?* » et « *Qui paie la facture si les choses tournent mal ?* »)[149]. Le Code de conduite de l'Union européenne insiste quant à elle sur la dimension *leadership* : « Il incombe au premier chef aux gouvernements des pays partenaires de jouer le rôle moteur en matière de division du travail et d'exercer la maîtrise de ce processus au niveau national. A défaut, il revient à l'UE de favoriser un tel processus »[150].

Dans l'histoire de la coopération au développement, la notion d'appropriation peut être envisagée comme une réponse aux conditionnalités qui ont caractérisé l'aide au développement pendant des décennies (au niveau multilatéral, les programmes d'ajustement structurel en sont un bon exemple). Sans évacuer complètement la question des conditionnalités (les critères de sélection des pays partenaires constituent déjà une forme de conditionnalité), on peut dire que la notion d'appropriation met l'accent sur la non imposition unilatérale de conditions et sur le dialogue quant au contenu et aux modalités de l'aide. Des interviews, il ressort de la part de certains acteurs la nécessité de poser la question des niveaux de l'appropriation dans les pays du Sud. Les ONG (11.11.11.) insistant ainsi pour dire que la meilleure définition serait celle d'une appropriation impliquant les parlementaires, le milieu associatif et les populations du Sud. Elles ajoutent que la Belgique pourrait dépasser la définition du *country ownership* reprise par la Déclaration de Paris en n'envisageant pas exclusivement les autorités étatiques mais également le principe d'appropriation démocratique par les parlements, organisations civiles et citoyens des pays partenaires.

La notion d'appropriation est aussi interrogée par les pratiques de nouveaux bailleurs de fonds comme la Chine et les discours des pays du Sud. S'agit-il d'une aide sans conditionnalité (appliquant le principe *business is business*) ou

[149] DEVELTERE, P., *The unbearable lightness of public support for traditional development cooperation*, working paper, Leuven, HIVA, 2008.
[150] Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement, Conclusion du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil du 15 mai 2007, http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st09/st09558.fr07.pdf (5 mai 2008), p. 11.

simplement d'un autre type de conditionnalité que celles posées par les bailleurs classiques ?

Alignement

En prolongement de la notion d'appropriation, la Déclaration de Paris (§16) élabore la notion d'alignement qui pose comme principe que les bailleurs de fonds s'engagent à faire reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires. Selon le Plan pour l'harmonisation et l'alignement de l'aide, la coopération au développement devra s'inspirer du « Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (ou tout document assimilé) du pays partenaire et s'alignera sur les options de ce document qui font partie de ses propres priorités ». L'opérationnalisation de cet alignement est envisagée à terme et en principe « pour autant que le pays partenaire en ait légalement la possibilité » et dans la perspective d'une aide *on budget*[151].

Certaines personnes interviewées soulignent que la Belgique devrait rester critique sur un alignement basé sur les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, d'une part parce que, contrairement à leur principe, ces documents ne résultent pas toujours de réels processus participatifs et d'autre part, parce qu'ils reflètent, sans toujours les interroger, certaines options macro-économiques. Par ailleurs, l'idée de mentionner l'aide budgétaire dans une loi ne fait pas l'unanimité, ceux qui hésitent insistant sur le degré de liberté que la Belgique devrait conserver dans l'utilisation de ce type de modalité et donc sur le fait que cette modalité ne devrait être mentionnée que comme l'un des instruments dont la Belgique dispose.

Enfin, les acteurs indirects en particulier insistent sur le fait que le principe d'alignement doit se traduire de manière distincte en ce qui les concerne, dans la mesure où leur indépendance leur permet de jouer un rôle spécifique en termes d'innovation ou de « chiens de garde » par rapport aux options adoptées par les pays du Sud.

Harmonisation

Selon la Déclaration de Paris (§42), les bailleurs devraient s'employer à rendre leurs actions mieux harmonisées, plus transparentes et pertinentes et permettre une plus grande efficacité collective.

La question de l'harmonisation se pose entre bailleurs internationaux mais aussi entre bailleurs (gouvernementaux et non gouvernementaux) issus d'un même pays.

Au niveau national, nous avons déjà mentionné la question de la répartition des compétences entre l'Etat fédéral, les communautés et les régions à laquelle s'ajoute la nécessité du dialogue avec les acteurs indirects.

[151] SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Augmentation de l'efficacité de l'aide gouvernementale bilatérale belge – Plan pour l'Harmonisation et l'Alignement de l'aide*, 8 juin 2007, p. 7.

Au niveau international, l'harmonisation de l'action des différents donateurs doit être envisagée en tenant compte simultanément du principe d'appropriation et du maintien du débat d'idées au niveau international.

Gestion axée sur les résultats

Selon la Déclaration de Paris (§ 43-46), tant les donneurs que les pays partenaires gèrent les ressources et améliorent le processus de décision en vue d'améliorer les résultats. Nous avons déjà partiellement abordé cette question dans la section consacrée à l'évaluation. La gestion axée sur les résultats fait partie du Plan pour l'harmonisation et l'alignement de la DGCD. Il y est notamment indiqué que la Belgique « examinera comment la culture de décision existante peut s'ouvrir à une prise de décision axée sur les résultats » [152].

De l'avis général des personnes interviewées, le principe de la gestion axée sur les résultats pourrait être repris dans une loi et viser l'ensemble des acteurs mais son opérationnalisation devrait être prévue par d'autres instruments juridiques et administratifs. En termes de processus, les interviews font état d'une prise en compte progressive mais perfectible des résultats des évaluations menées dans l'orientation des politiques et interventions menées par la Belgique.

De manière générale, les acteurs soulignent la nécessité mais aussi la difficulté de définir des indicateurs qui ne soient pas seulement quantitatifs, et particulièrement budgétaires, mais incluent également des paramètres plus qualitatifs et sociopolitiques.

Responsabilité mutuelle

Selon la Déclaration de Paris (§ 47-70), les bailleurs de fonds et les pays partenaires sont responsables des résultats obtenus en matière de développement. Dans le Plan pour l'harmonisation et l'alignement de la DGCD, la nécessité d'une action commune avec les pays partenaires dans une situation donnée est soulignée. Ce Plan souligne également que le fait que « poser des conditionnalités de manière unilatérale n'est pas effectif »[153], les « conditionnalités » nécessitant elles-aussi une réflexion commune. L'évaluation mutuelle est une traduction du principe de responsabilité mutuelle.

Les ONG (11.11.11.) remarquent que ce principe de responsabilité mutuelle, pourrait être accompagné de la création d'un « Conseil stratégique sur la politique étrangère » ou du renforcement du rôle du Conseil fédéral pour le développement durable en la matière. Parmi les autres pistes envisagées, 11.11.11 mentionne la possibilité d'avis dans les commissions mixtes, la possibilité de feed-back par les pays partenaires ou encore d'auditions régulières sur l'aide belge par le Parlement.

[152] SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Augmentation de l'efficacité de l'aide gouvernementale bilatérale belge – Plan pour l'Harmonisation et l'Alignement de l'aide*, 8 juin 2007, p. 16.
[153] SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Augmentation de l'efficacité de l'aide gouvernementale bilatérale belge – Plan pour l'Harmonisation et l'Alignement de l'aide*, 8 juin 2007, p. 16.

Prévisibilité de l'aide

Ce principe vise à ce que les bailleurs de fonds fassent en sorte de rendre prévisible l'aide qui sera fournie dans l'avenir. Des interviews et de l'analyse, il ressort que ce principe est fondamental pour l'efficacité et la construction de partenariat avec les pays partenaires mais aussi pour les acteurs directs et indirects qui se heurtent dans leur programmation au manque de prévisibilité et de continuité de l'aide. La loi de 1999 ne prenait pas en compte cette donnée. Les accords de coopération successifs, prévus pour une courte durée, avec les pays partenaires n'intègrent pas la notion de prévisibilité. Les stratégies de sortie (*exit strategies*) qui sont maintenant élaborées, traduisent une réflexion autour de la problématique de la prévisibilité de l'aide. Dans le Plan pour l'harmonisation et l'alignement de la DGCD, l'amélioration de la prévisibilité de l'aide belge est posée comme une nécessité prioritaire et des modalités dans ce sens sont envisagées en termes de communication en temps utile aux Ministères concernés des pays partenaires et en termes d'aide budgétaire[154]. En dehors, de mécanismes de coopération avec le pays partenaire, un réalisme budgétaire est requis pour assurer la prévisibilité[155].

Division du travail

La division du travail est un principe introduit par le Code de conduite de l'Union européenne. L'une des traductions concrètes est que « les bailleurs de l'UE s'efforceront de faire porter leur participation active dans un pays partenaires sur [un nombre réduit] de secteurs »[156]. Selon le Code de conduite, l'avantage comparatif peut se déterminer en vertu de critères tels que « la présence sur le terrain ; la connaissance du pays, du secteur ou du domaine ; la confiance des gouvernements partenaires et des autres donateurs ; l'expertise technique et la spécialisation du donateur ; la volume de l'aide, au niveau du pays ou du secteur ; la capacité d'aborder des politiques ou des secteurs nouveaux ou tournés vers l'avenir ; la capacité de réagir rapidement et/ou la prévisibilité à long terme ; l'efficacité des méthodes de travail, des procédures et la qualité des ressources humaines ; les résultats relativement meilleurs, sans que cela soit nécessairement un avantage absolu ; le coût inférieur par rapport aux autres donateurs pour un niveau de qualité satisfaisant ; l'acquisition d'une expérience et de capacités nouvelles en tant que donateur émergeant »[157].

La Belgique a déjà adopté le principe de deux secteurs par pays tout en n'excluant pas totalement la possibilité d'agir dans plus de secteurs en fonction des pays partenaires (notamment ceux de l'Afrique des Grands Lacs). Guidé par un souci de plus d'efficacité et d'allocation efficiente des ressources, ce principe n'est toutefois pas dénué d'enjeux, d'une part en termes d'appropriation par les pays partenaires *(« Est-ce l'avantage comparatif de l'offre ou les besoins de la demande qui déterminent le secteur et les types d'intervention ? »*) et d'autre

[154] SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Augmentation de l'efficacité de l'aide gouvernementale bilatérale belge – Plan pour l'Harmonisation et l'Alignement de l'aide*, 8 juin 2007, p. 12.
[155] Cour des comptes, *Commentaires et observations sur les projets de budget de l'Etat pour l'année budgétaire* 2008, Rapport adopté en assemblée générale le 2 avril 2008, http://www.ccrek.be/docs/Reports/2008/2008_09_Budget2008.pdf (8 juillet 2008).
[156] Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement, Conclusion du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil du 15 mai 2007, http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st09/st09558.fr07.pdf (5 mai 2008), p. 12. Les versions antérieures du texte évoquaient une concentration sur deux secteurs.
[157] Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement, Conclusion du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil du 15 mai 2007, http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st09/st09558.fr07.pdf (5 mai 2008), pp. 12-13.

part en termes de standardisation des approches mises en œuvre dans certains secteurs.

Renforcement de capacités

Le renforcement de capacités est l'un des principes transversaux des paradigmes dominants de l'aide au développement. Ce principe était déjà repris dans l'article 4 de la loi de 1999 comme un des critères de pertinence au développement des actions de coopération, posés par le CAD de l'OCDE. Dans leur majorité, les personnes interviewées insistent également sur la nécessité de prise en compte du renforcement de capacités pour l'ensemble des acteurs des pays partenaires (gouvernement, parlement, société civile) tout comme de la notion de long terme. Dans son Plan pour l'harmonisation et l'alignement, la DGCD prévoit un ensemble de mesures visant au renforcement de capacités dont le choix préférentiel de la modalité d'exécution nationale du bénéficiaire et non d'un système parallèle mis en place par le donateur, l'intégration des structures de concertation dans les enceintes nationales et le passage à une approche programme pour les projets encore en cours d'exécution[158].

[158] SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Augmentation de l'efficacité de l'aide gouvernementale bilatérale belge – Plan pour l'Harmonisation et l'Alignement de l'aide*, 8 juin 2007, p. 11.

3 Conclusions et recommandations

L'objectif principal de cette évaluation était de réaliser une lecture critique de la loi en tenant compte des développements survenus depuis 1999 dans les pratiques belges et internationales et de faire des suggestions en vue de son actualisation éventuelle.

Dans cette partie, nous allons donc synthétiser les principales conclusions que l'on peut tirer de cette évaluation de la loi de 1999 et formuler des recommandations.

3.1 Question centrale : Faut-il réviser la loi de 1999 ?

L'examen de la loi de 1999 s'est axé autour de la question de savoir si cette loi devrait être totalement remaniée ou profondément révisée ? Clairement, la réponse à cette question est que, par rapport aux besoins du secteur belge et international de la coopération au développement, il n'y a pas de nécessité de réviser profondément la loi. S'il est vrai que la loi s'avère lacunaire sur certains points, elle n'entre pas fondamentalement en contradiction avec les nouveaux paradigmes et instruments de l'aide qui se sont développés et ont été adoptés depuis 1999 et elle offre toujours un cadre pertinent pour les interventions de coopération. Il n'y a donc aucune nécessité de procéder dans l'urgence à l'adaptation de celle-ci.

En l'absence de révision profonde de la loi de 1999, notons qu'il conviendrait de prendre un arrêté royal prévoyant explicitement l'entrée en vigueur des dispositions qui ne le sont pas encore formellement. Par ailleurs, si l'article 11 de la loi du 25 mai 1999 n'est pas appliqué en tant que tel, la question de son amendement et de l'éventuelle révision de l'arrêté royal du 23 décembre 2002 peut être posée même si des pratiques contradictoires à la loi ne ressortent pas des informations dont nous disposons. L'article 11 semble embrasser un grand éventail d'acteurs potentiels et une ventilation des destinataires, au regard des bénéficiaires effectifs du soutien de la DGCD par exemple, serait peut-être adéquate même si l'émergence de nouveaux acteurs ne doit pas être bloquée par le texte. Enfin, l'article 11*bis* mériterait sans doute de bénéficier d'un intitulé particulier et d'être ainsi ôté de la partie relative aux « autres partenaires » dans la mesure où il vise l'ensemble des biens destinés à la coopération internationale.

3.2 Points d'attention en cas de révision

Depuis quelques mois, et parallèlement à la réalisation de cette évaluation, la volonté de réfléchir la nécessité de moderniser la loi de 1999 se fait jour tant dans le chef du Ministre que dans celui du Parlement. Cette volonté s'est notamment exprimée dans la note politique du Ministre de la coopération au

développement et par les auditions conjointes de la Commission des Relations extérieures et de la Défense du Sénat et de la Commission des Relations extérieures de la Chambre menées dans le cadre de la réflexion sur le cadre législatif de la coopération au développement depuis le début de l'année 2008.

Sans présager de l'issue de ces réflexions, nous allons dans cette partie évoquer une série de points d'attention qui devraient être considérés en cas de révision de la législation actuelle.

3.2.1 Processus

La loi de 1999 est née dans un contexte bien particulier de crise du secteur de la coopération au développement et de nécessité de restructuration. Les travaux préparatoires avaient bénéficié d'un large consensus. Il n'est pas assuré qu'un tel consensus puisse se reproduire à l'heure actuelle car différentes conceptions s'affrontent en matière de coopération au développement. Ceci explique que le processus soit regardé avec suspicion par les acteurs qui semblent globalement approuver la loi actuelle. Par ailleurs, le secteur de la coopération ne semble face à aucune urgence objective qui justifierait de revoir cette loi dans des délais très brefs. Il faut éviter que ne se perdent les acquis de la loi de 1999, notamment en termes de dissociation de la coopération au développement des activités liées au commerce extérieur. Les leçons qui peuvent être tirées du passé et de la mise en œuvre de la loi ainsi que les points de vue des différents acteurs du secteur de la coopération doivent être mûris pour permettre une réforme efficace. Comme les différentes évaluations disponibles, le présent rapport est une pièce au dossier.

3.2.2 Champ d'application

Dans l'analyse, nous avons relevé le flou qui existait entre les intentions perçues en 1999 (conduisant à un intitulé « coopération internationale ») et un champ d'application qui se concentre sur l'acception classique de la coopération au développement. Il convient d'avoir une discussion approfondie et de poser des choix clairs dans une éventuelle nouvelle loi quant au fait de savoir si l'ensemble de l'APD (y compris celle qui n'est pas budgétisée auprès ou pas contrôlée par la DGCD) est visée par les règles fixées. Si l'on choisit de viser directement les instruments (CTB, BIO, FBS,…) par la loi relative à la coopération au développement - et non de maintenir ou d'instaurer une référence à la loi relative à la coopération au développement dans le texte qui les institue (ce qui est plus proche du régime actuel) -, il conviendra également d'être clair sur les principes applicables à chaque instrument. Il ne semble pas qu'un régime uniforme soit souhaitable pour l'ensemble des lignes budgétaires et des instruments de mise en œuvre de l'APD. Les lignes de démarcation entre régimes devraient être clairement réfléchies puis exprimées, notamment eu égard aux spécificités de certaines lignes budgétaires intégrées à l'APD mais ayant une vocation spécifique comme l'aide d'urgence ou ce qui relève du financement à l'exportation.

3.2.3 Type de loi

La loi actuelle est une loi qui fixe des principes généraux et laisse un champ d'action à l'exécutif. En cas de révision de la loi, le choix d'une législation fixant les éléments essentiels semble préférable. Tout d'abord, il convient de rappeler

que le Roi a compétence pour diriger les relations internationales[159] et que l'intervention du législateur est subordonnée au respect de la Constitution ce qui doit conduire à une intervention mesurée du législateur[160]. En outre, le choix d'une législation qui entre largement dans les détails rend l'adaptation aux évolutions internationales plus difficiles. Toutefois, le risque d'éventuels retards dans la mise en œuvre d'une législation laissant une large marge de manœuvre à l'exécutif, en l'absence de mesures d'exécution requises ne doit pas être négligé. L'entrée en vigueur de la loi actuelle a été étalée dans le temps en raison de la nécessité de nombreuses mesures d'exécution et il faudra veiller à prendre les dispositions transitoires adéquates afin de ne pas paralyser les actions du secteur en cas de réforme profonde.

3.2.4 Contenu

Sur base de notre évaluation, il semble que le contenu d'une éventuelle nouvelle loi pourrait inclure les éléments que nous reprenons ci-après. Bien entendu, il faut avoir à l'esprit que la mention de certains principes dans la loi n'est pas encore la garantie de leur mise en œuvre et que pour ce faire, des dispositions particulières doivent être prévues.

a. Les objectifs

La loi actuelle fait mention d'une série d'objectifs qualitatifs. Ils ne sont pas contestés et leur mention dans la loi est regardée positivement. Leur maintien semble convenir aux acteurs interrogés.

L'objectif quantitatif de 0.7% du RNB n'est pas repris dans la loi de 1999 mais est inscrit à l'article 10, 6° des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat[161]. Un rappel de cet objectif lors d'une éventuelle révision de la loi est envisagé positivement par les acteurs et permettrait d'insister sur cette volonté politique.

b. La référence aux engagements internationaux

Considérant l'internationalisation progressive de l'aide au développement, il serait judicieux de mentionner que la coopération belge s'inscrit dans un cadre et des dynamiques internationales.

Cette inscription devrait être accompagnée de la mention d'un ensemble de principes qui traduisent le paradigme de la coopération au développement tel qu'il est envisagé par la communauté internationale. Parmi ces principes et notions, mentionnons notamment l'harmonisation, l'alignement, l'appropriation, la gestion axée sur les résultats, la responsabilité mutuelle, la division du travail, le partenariat et la prévisibilité de l'aide. A ce stade, et compte tenu des évolutions déjà en cours, des instruments reflétant cette nouvelle approche de l'aide, notamment l'aide budgétaire, pourraient être mentionnés à titre indicatif.

---

[159] Const., art. 167, §1er.
[160] Cfr. les remarques formulées par le Conseil d'Etat. Ontwerp van kaderdecreet inzake ontwikkelingssamenwerking, Advies van de Raad van Staat, *Parl. St. Vl. Parl.*, Vl. Parl., sess. ord. 2006-2007, n° 1033/1, p. 32 ; projet de loi relatif à la coopération internationale belge, Avis du Conseil d'Etat, *Doc. parl.,* Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/1, p. 32.
[161] *M.B.*, du 31 décembre 2002.

Quant à la prise en compte dans une loi des objectifs du millénaire pour le développement, ces derniers sont considérés par certains comme déjà dépassés ou représentant trop partiellement l'ensemble des problématiques des pays en développement. Par conséquent, ils ne semblent pas devoir être intégrés comme tels.

D'autre part, le principe de l'aide déliée n'est pas explicitement repris dans la loi du 25 mai 1999 mais pourrait être envisagé dans une législation révisée[162].

c. *Le principe de documents stratégiques*

Les notes stratégiques (géographiques, sectorielles et thématiques) prévues dans la loi n'ont pas réellement rempli leur fonction. Lors d'une éventuelle révision de la loi, il serait judicieux de conserver le principe de documents stratégiques (quelle que soit leur appellation) qui servirait de cadre de référence aux acteurs, en particulier en ce qui concerne les préoccupations transversales et les secteurs de concentration. La fonction de ces documents devrait être précisée, et notamment la distinction entre documents stratégiques et opérationnels. La consultation de divers acteurs concernés par le secteur et la thématique pourrait être utilement prévue. Les notes stratégiques par pays semblent particulièrement inutiles sachant que des organismes multilatéraux (Union européenne) auxquels la Belgique est partie prenante produisent également de tels documents.

Par ailleurs, on peut conclure de la mise en œuvre de la loi de 99 que les notes stratégiques n'ont pas été la base pertinente à partir de laquelle le Parlement pouvait exercer un droit de regard ou de contrôle sur la coopération au développement. Il faudrait donc distinguer la fonction d'élaboration de stratégie de la fonction de rapportage au Parlement et veiller à ce que les mécanismes de rapportage mis en place ne soient pas trop lourds et ne fassent pas double emploi avec des mécanismes existants.

d. *Concentration géographique*

Le principe de concentration géographique est un principe à reprendre lors d'une éventuelle révision de la loi sans pour autant fixer la liste des pays dans la loi. Les critères de sélection de la loi du 25 mai 1999 n'ont pas toujours été appliqués ou ont à tout le moins été interprétés différemment d'un exécutif à l'autre. Une liste de critères prévue dans la loi devrait être assortie d'un mode d'emploi précisant s'il s'agit de critères permettant l'inclusion ou l'exclusion de pays ou s'il s'agit de points d'attention dans la sélection des pays partenaires. Cette recommandation vaut d'ailleurs pour tout critère qui serait fixé par une éventuelle loi révisée.

L'appui à l'intégration régionale pourrait constituer l'une des lignes directrices de la concentration géographique afin, notamment, de jouer un rôle dans le renforcement des capacités des institutions régionales.

Pour ne pas être en opposition avec le principe de prévisibilité de l'aide, le principe de concentration géographique devrait être accompagné de stratégies de sortie dont l'élaboration systématique devrait être prévue par la loi.

[162] Ce point mériterait d'autant plus d'être abordé à l'heure où certains anciens bailleurs de fonds pourraient être amenés à réviser leur position sur le déliement de l'aide, face aux pratiques de certains nouveaux bailleurs.

En ce qui concerne l'application du principe de concentration géographique aux acteurs indirects, il faut noter que des mécanismes d'incitation existent déjà puisque la subvention des projets des ONG fait l'objet d'un critère limitatif d'ordre géographique même si des exceptions sont prévues[163]. Un éventuel alignement plus approfondi devrait être pensé de manière équilibrée, facilitant la coordination tout en respectant l'autonomie, les spécificités et les logiques particulières d'interventions des acteurs indirects.

e. Concentration sectorielle

Déjà présent dans la loi de 1999, le principe de concentration sectorielle s'est vu renforcé par le Code de conduite de l'Union européenne (division du travail sur base des avantages comparatifs des pays donateurs). La Belgique est en train de mettre en œuvre ces principes. Nous attirons l'attention sur les remarques déjà mentionnées précédemment, à savoir la nécessité de faire concorder ce principe de division du travail avec le principe d'appropriation et d'alignement sur les priorités du pays partenaire.

Sur l'approche à adopter en termes de choix et de mentions des secteurs, diverses options ressortent :

- Identifier des secteurs voire des niches par secteurs et les mentionner dans la loi comme secteurs de concentration exclusifs.
- Citer des secteurs sur lesquels la Belgique se concentre principalement (comme le fait la loi de 99).
- Etablir une liste de secteurs définis et préciser que selon le contexte national et les besoins nationaux, deux ou trois de ces secteurs seront choisis.
- Se limiter à la mention de la concentration sur deux ou trois secteurs par pays et définir les secteurs en concertation avec les pays partenaires.

Ajoutons que la définition des secteurs (et la distinction par rapport aux préoccupations transversales) devrait être plus précise que dans la loi de 1999, notamment afin de faciliter le développement de stratégies. Cette qualification peut être envisagée dans la loi elle-même mais la place de documents stratégiques ou opérationnels, que ceux-ci soient ou non prévus par la loi, peut également être significative.

Une loi révisée pourrait également mentionner l'importance de la complémentarité sectorielle entre acteurs belges pour aller vers plus d'efficacité de l'aide en accord avec la Déclaration de Paris. En outre, des lieux de rencontres entre acteurs pourraient être proposés – mais pas nécessairement imposés – et couvrir largement les pratiques qui influent sur la coopération.

Enfin, en termes de plus-value ou d'expertise (justifiant l'avantage comparatif d'un pays), il convient d'être relatif. Même pour un secteur, l'expertise « belge » est parfois plus développée dans certaines niches de ce secteur que dans son ensemble. Par ailleurs, l'expertise n'est pas une donnée statique. Il convient donc d'adopter une approche dynamique afin de maintenir et spécialiser l'expertise

[163] A. min. du 30 mai 2007 portant exécution de l'arrêté royal du 24 septembre 2006 relatif à la subvention des programmes et projets présentés par les organisations non gouvernementales de développement agrées, *M.B.*, 13 juin 2007.

existante et de ne pas fermer la porte au développement d'expertise dans des secteurs pour lesquels des besoins sont déjà identifiés ou se révéleront à l'avenir[164].

f. Préoccupations transversales

Formulées comme thèmes dans la loi de 1999, certaines dimensions auraient avantage à être abordées comme préoccupations transversales. Par ailleurs, la mise en œuvre réelle de ces préoccupations transversales devrait être assortie de ressources et de méthodologies particulières et la loi pourrait mieux définir le processus de transversalité afin de le distinguer de l'approche sectorielle.

A titre d'exemple, il serait plus cohérent et aisé d'aborder l'économie sociale comme un secteur (ou par sous-secteurs) plutôt, que comme une préoccupation transversale. Concernant le genre, et vu les difficultés de mise en œuvre du *mainstreaming* rencontrées par la plupart des agences de coopération[165], il conviendrait peut-être de réfléchir à des approches différentiées : certains instruments, comme le *gender budgeting*, ont démontré de bons résultats (notamment en termes de distribution plus égalitaire de ressources à un niveau local ou régional) tandis que des approches trop généralistes et mal outillées ne conduisent parfois qu'à appauvrir les actions liées à l'égalité homme-femme.

g. Coopération multilatérale

La contribution de la Belgique aux organisations multilatérales doit être envisagée en termes de complémentarité et de cohérence avec les principes inscrits dans la loi. Il convient en outre de garder à l'esprit la distinction entre contribution obligatoire et volontaire et ses répercussions.

h. Evaluation

La loi de 1999 avait posé l'importance de l'évaluation. Ce principe doit être mis en perspective avec les mécanismes de rapportage au Parlement. Une loi révisée devrait reprendre ce principe. Elle pourrait utilement prévoir la publicité des évaluations conduites par les acteurs couverts par le champ d'application de la loi.

La gestion axée sur les résultats devrait également être posée comme principe régissant le secteur de la coopération et éventuellement assortie de mécanismes progressifs de rapportage des résultats de la coopération belge en veillant à une définition d'indicateurs alliant perspective quantitative et qualitative.

Le principe d'évaluations conjointes tant avec les pays partenaires, qu'avec d'autres bailleurs de fonds, pourrait être prévu par la loi ou ses arrêtés d'exécution. Elle pourrait inclure d'une part une prise en compte des processus et méthodes locales de *monitoring* et évaluation et d'autre part un mécanisme d'identification des freins et contraintes qui pèsent sur les acteurs et des pistes de réflexion incluant les solutions trouvées dans d'autres pays.

[164] L'importance de la politique de gestion des ressources humaines est cruciale sur ce point.
[165] CAD, *Egalité des genres et la mise en œuvre de l'aide*, Paris, OCDE, 2007.

i. Acteurs indirects

Les acteurs indirects appellent une reconnaissance de leur autonomie, de leurs spécificités et du caractère complémentaire de leurs actions par rapport à celles des autres acteurs. La multiplicité des acteurs indirects, autres que les ONG, n'est pas clairement reflétée par la loi et la connaissance de leurs actions comme la reconnaissance de leurs actions devrait passer par une meilleure identification de ceux-ci. Il s'agit du secteur pour lequel le texte initial de la loi de 99 a fait l'objet du plus grand nombre de remaniements. Une réforme serait l'occasion de dresser un bilan de l'action des acteurs indirects et de les identifier mais aussi de produire un texte apte à assurer une stabilité à court et moyen terme même si l'émergence de nouveaux acteurs semble toujours possible. La réflexion sur l'harmonisation de l'action entre acteurs indirects tout comme avec les acteurs directs doit être menée plus avant. En effet, il n'y pas de consensus sur le degré d'harmonisation qui serait souhaitable.

3.2.5 Harmonisation des pratiques

Sur une harmonisation de l'action du Fédéral et des Entités fédérées :

- L'harmonisation peut avoir lieu par un biais non-contraignant tel qu'un code de conduite.
- L'harmonisation pourrait aussi se traduire par la conclusion d'accords de coopération entre l'Etat, les communautés et les régions sur base de l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980. La mesure dans laquelle ces accords peuvent être révisés par l'action unilatérale d'un des partenaires fait toutefois l'objet de discussions juridiques[166].
- Enfin l'harmonisation de l'action de l'Etat fédéral, des communautés et des régions, pourrait se traduire dans la mise en place d'un mécanisme de coopération ou de concertation spécifique, ou de principes directeurs dans la loi spéciale du 8 août 1980.

[166] J. POIRIER, « Le droit public survivra-t-il à sa contractualisation ? Les accords de coopération dans le système fédéral », *Rev. dr.* ULB, 2006, pp. 286-395 ; M. UYTTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge*, 3ème édition, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 1016-1021.

Annexes

1. Termes de référence de l'évaluation.
2. Note méthodologique.
3. Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge (version consolidée au 16 mai 2008).
4. Guide d'entretien.
5. Liste des personnes interrogées.
6. Classification *Triple C* des documents stratégiques pays.
7. Liste des principaux acronymes.
8. Bibliographie.

EVALUATION DE LA LOI DE 1999
ANNEXE 1
TERMES DE RÉFÉRENCE DE L'ÉVALUATION

1. Contexte

La Loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération internationale belge avait été approuvée dans un contexte particulier marqué par une réforme en profondeur de la coopération belge. Il s'agissait de conférer à celle-ci une base légale et d'en définir objectifs et principes. La Loi de mai 1999 (ci-après « la loi ») avait été précédée par une réforme structurelle de l'administration de la coopération au développement qui avait scindé en deux ses missions traditionnelles. D'une part, la Direction générale de la coopération au développement (DGD), intégrée au sein du Service Public Fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement, issu de la réforme Copernic de l'administration fédérale, fut chargée de la préparation des stratégies et des programmes, du contrôle de la coopération indirecte ainsi que de la gestion de la coopération multilatérale et l'évaluation. D'autre part, la Coopération Technique Belge (CTB), créée par la loi du 21 décembre 1998, reçut l'exclusivité de l'exécution de la coopération bilatérale directe avec les pays partenaires. La Société belge d'Investissement pour les pays en développement fut fondée en décembre 2001. Des arrêtés d'exécution s'appliquent à la coopération indirecte et un ensemble de conventions règle le domaine de la coopération multilatérale. La Loi de mai 1999 avait prévu l'adoption des instruments nécessaires afin de garantir l'évaluation externe de la coopération belge. Un Arrêté Royal créa en février 2003 le Service de l'Evaluateur spécial. Par ailleurs, depuis 1999, la politique de coopération menée par les Communautés et les Régions ainsi que les initiatives décentralisées des provinces et des communes ont connu une expansion notable.

Ces transformations de la coopération au développement en Belgique coïncidèrent avec des changements majeurs de la politique de développement au plan international. En 2000, l'Assemblée Générale des Nations Unies adopta les Objectifs du Millénaire pour le Développement qui visent la réduction d'ici 2015 de la pauvreté dans ses dimensions multiples et la promotion du développement durable. A la même époque la Banque mondiale donna une impulsion à une vision novatrice de la coopération au développement. Si de 1960 à 1980, l'accent avait été mis sur l'aide-projet et de 1980 à 2000 sur les politiques d'ajustement structurel et l'aide-programme, à partir de 2000, de nouvelles modalités de coopération, en particulier les stratégies de réduction de la pauvreté et l'aide budgétaire, s'imposèrent. En 2002, une Conférence internationale des Nations Unies adopta le Consensus de Monterrey qui fixa des objectifs ambitieux en matière de financement du développement, notamment celui d'atteindre 0,7% du P.N.B. pour l'aide publique au développement. En 2005, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement constitua un autre texte fondateur qui mit en avant les principes d'appropriation, d'harmonisation, d'alignement, de gestion axée sur les résultats et de responsabilité mutuelle.
L'Union européenne et la Belgique appuient résolument la Déclaration de Paris. Adopté lui aussi en 2005, le Consensus européen sur le Développement établi sous forme d'une Déclaration conjointe du Conseil, du Parlement et la

Commission, définit une nouvelle politique européenne en matière de coopération au développement qui met l'accent sur l'éradication de la pauvreté et souligne notamment comme la Déclaration de Paris, l'importance de la relation de partenariat avec les pays en développement. L'Union européenne insiste également sur la nécessité d'harmoniser en son sein l'aide qu'elle fournit, tant entre Etats membres qu'avec la Commission.

Dans le droit fil de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992, la Loi de mai 1999 relative à la Coopération internationale belge mentionnait le développement durable comme objectif prioritaire. Depuis lors, ce concept a acquis une importance cruciale avec la perception de plus en plus aiguë que les changements climatiques constituent un enjeu essentiel pour le développement.

Vu que son adoption a précédé la nouvelle vision de la coopération internationale, la loi définit un certain nombre de notions essentielles mais ne mentionne pas les autres concepts et objectifs importants qui se sont imposés par la suite. En outre, elle ne mentionne pas la Coopération Technique Belge créée par une autre loi six mois auparavant. La loi de mai 1999 définit ainsi un cadre politique général dans lequel doit s'inscrire notre coopération au développement sans définir au-delà de quelques principes généraux les modalités pratiques de sa mise en œuvre.

Les changements majeurs intervenus en matière de coopération au développement depuis le vote de la loi tant au plan national qu'international (concertation entre donateurs, concept de partenariat, etc.) invitent à une relecture de cette législation près de neuf ans plus tard. Le Service de L'Evaluation spéciale souhaite examiner dans quelle mesure le texte législatif est adapté aux conceptions actuelles de la coopération au développement tant au niveau belge qu'au plan international. L'évaluation de la loi et de son adaptation au nouveau contexte ne peut s'effectuer en laissant de côté la question de son actualisation.

Parmi les améliorations possibles au titre du « renforcement de la fonction de proposition politique de l'administration de la coopération, l'évaluation de la coopération bilatérale directe menée en 2006 avait déjà souligné que la nécessité d'une « amélioration de l'adhésion à l'international (de la coopération belge)…pourrait inclure une révision de la loi de 1999 qui n'est plus adaptée au contexte actuel ».

La concentration géographique et sectorielle constitue sans conteste un des points saillants de la loi. Or, cette même évaluation de la coopération bilatérale directe a souligné que malgré les progrès accomplis en matière de concentration géographique, sectorielle et thématique ces dernières années, la coopération belge est encore très fragmentée.

2. Objectif de l'évaluation

L'évaluation vise à réaliser une lecture critique de la loi en tenant compte des développements survenus depuis 1999 dans les pratiques belge et internationale en matière de coopération au développement et à faire des suggestions en vue de son actualisation.

3. Domaine de l'évaluation

L'évaluation situera la loi dans la cadre de la réglementation belge en matière de coopération au développement en prenant en compte entre autres la loi sur la CTB, la loi portant création de BIO, les dispositions relatives à la coopération non-gouvernementale, les engagements internationaux se rapportant au développement que la Belgique a pris, ainsi que les engagements de la Belgique dans le cadre de la coopération multilatérale. L'évaluation prendra également en compte les contraintes qui s'imposent à la coopération belge, en vertu notamment de la loi sur les finances publiques, la réglementation sur le contrôle des pouvoirs publics. Le cas échéant, elle examinera la portée de ces réglementations sur la coopération au développement, en particulier sur une possible décentralisation visant à rencontrer les engagements pris à Paris en 2005.
L'évaluation fera une lecture critique de la loi et pointera le cas échéant les dispositions qui mériteraient d'être modifiées, supprimées ou ajoutées. L'évaluation justifiera dans le détail ses recommandations éventuelles.

4. Canevas de questions

Les évaluateurs s'appuieront sur le canevas de questions indicatif ci-dessous, et les approfondiront et/ou les compléteront dans leur note méthodologique (1ère étape de l'évaluation).

L'évaluation examinera les questions dans une double optique, celle de la loi existante et en second lieu, celle de son actualisation éventuelle. Les critères utilisés seront la pertinence, la cohérence et l'efficacité. Ces notions répondent aux définitions du CAD.

L'évaluation examinera dans quelle mesure la loi forme un cadre juridique adéquat pour la coopération au développement telle qu'elle est mise en œuvre par la Belgique. S'il apparaît que des modifications de la loi sont souhaitables, notamment en vue de l'adaptation de la réglementation au nouveau contexte de la coopération, l'évaluation expliquera clairement les problèmes qui se posent et la manière de les rencontrer. Au cours de cet examen, il sera tenu compte également des engagements multilatéraux de la Belgique : stratégies de réduction de la pauvreté, Objectifs de Développement du Millénaire, Consensus de Monterrey, Déclaration de Paris, Consensus européen sur le Développement, etc.
L'évaluation s'appropriera les résultats des différentes évaluations menées par le Service de l'évaluation spéciale, par le service de suivi et évaluation de la DGCD.

4.1. Pertinence

- La Loi constitue-t-elle un cadre juridique adéquat pour la définition des stratégies de coopération au développement de la Belgique; pour la mise en œuvre des canaux de coopération directe, indirecte et multilatérale ; pour l'alignement de la Belgique sur les priorités et les procédures des pays partenaires et pour la concertation entre les pays donateurs. Dans quelle mesure son actualisation peut-elle la rendre davantage pertinente à ces différents égards ?
- Les définitions, objectifs, critères et principes de base qui figurent dans la loi, tels que :
    - les thèmes transversaux
    - les critères de sélection pour la coopération bilatérale directe
    - les critères de sélection pour la coopération indirecte
    - les critères de sélection pour la coopération multilatérale

- les objectifs de synergie avec la coopération des communes, provinces, régions et communautés ainsi qu'avec la coopération européenne
- la concentration géographique
- la concentration thématique
- la concentration thématique transversale

sont-ils adaptés aux besoins actuels de la coopération au développement ?

4.2. Cohérence

- Les définitions, objectifs, critères et principes de base qui figurent dans la loi sont-ils cohérents avec le contexte international actuel constitué par :
  - les Objectifs du Millénaire pour le Développement
  - la Déclaration de Monterrey
  - la Déclaration de Rome
  - la Déclaration de Paris
  - le Consensus européen sur le Développement ?

- La loi est-elle cohérente avec les autres lois belges en la matière telles que la loi du 21 décembre 1998 portant création de la Coopération technique belge et la loi du 3 novembre 2001 portant création de la Société belge d'Investissement dans les pays en développement et avec les autres textes législatifs et règlementaires qui s'appliquent à la coopération belge au développement?
- La loi ainsi que le cadre législatif et règlementaire qui l'accompagne est-elle cohérente avec la nouvelle approche de l'aide[167] ?
- La loi permet-elle d'induire la cohérence entre les différents canaux de la coopération belge ?

4.3. Efficacité

- La loi et le cadre règlementaire sont-ils efficaces par rapport aux objectifs mentionnés dans la loi ? Une actualisation de la loi peut-elle accroître cette efficacité et comment ?
- La loi est-elle adéquate par rapport aux situations, besoins et problèmes auxquels elle vise à répondre

La loi met-elle en place ou permet-elle la mise en place de mécanismes appropriés pour répondre aux besoins et priorités des pays en développement ?

5. Méthodologie

Les chercheurs expliciteront dans l'offre les méthodes et l'approche envisagées pour l'évaluation et les détailleront plus avant dans la note méthodologique.

Phase 1. Note méthodologique.

Sur la base des dispositions techniques et de l'offre, les chercheurs rédigeront une note méthodologique fournissant toutes les précisions et tous les éclaircissements utiles concernant les questions de l'évaluation et l'approche suivie.

Phase 2. Rapport final.

[167] Notamment l'aide budgétaire, le rôle central du pays partenaire, les principes d'harmonisation et d'alignement et le dialogue politique.

Le rapport final contiendra les constats de l'évaluation, et des conclusions et des recommandations. Il devra dès lors se présenter comme suit:

1. Introduction
2. Méthodologie
3. Constats
4. Analyses et facteurs explicatifs
5. Conclusions
6. Améliorations souhaitables

Les constats et les analyses seront d'abord formulés de manière concise et ensuite détaillés.
Les conclusions devront indiquer sur quels numéros de paragraphe (dans les constats et les analyses) elles sont fondées.
Toute amélioration éventuelle proposée devra avoir un lien direct avec les conclusions.
Le rapport final sera évalué sur la base de son contenu, de sa force probante, de sa cohérence interne et de sa lisibilité.
La partie narrative du rapport ne pourra dépasser 50 pages. Tout matériel important sera annexé.

Phase 3. Restitution.

Le rapport final sera commenté par les évaluateurs durant un séminaire de restitution avec les acteurs associés.

6. Profil des évaluateurs

L'équipe d'évaluation devra remplir les conditions suivantes:

- la préférence ira vers une équipe qui combine une institution flamande et une institution francophone et des compétences en droit administratif et coopération au développement ;
- expérience et connaissance de la coopération internationale au développement ;
- connaissance et expérience de la coopération belge au développement ;
- expérience en matière d'évaluation et connaissance des méthodes d'évaluation ;
- connaissance des langues: français, néerlandais et anglais.

Les membres de l'équipe d'évaluation doivent être **indépendants** quant au contenu de l'évaluation.

Dans l'offre technique, **le chef de l'équipe** et le rédacteur du rapport final seront clairement identifiés.

EVALUATION DE LA LOI DE 1999
ANNEXE 2
NOTE MÉTHODOLOGIQUE

L'évaluation de la loi du 25 mai 1999 « relative à la coopération internationale belge » impose que l'on rappelle l'objectif poursuivi par le maître de l'ouvrage (I), que l'on indique la structure d'analyse destinée à atteindre cet objectif (II) et que l'on évoque, enfin, les moyens propres à y parvenir (III).

I. L'objectif de l'évaluation

Il s'agit, en substance, de vérifier si la loi du 25 mai 1999 précitée constitue l'outil adéquat en vue d'assurer, dans les années à venir, la coopération internationale de la Belgique.

II. La structure d'évaluation

En vue de procéder à la vérification évoquée, une analyse en trois temps s'avère indispensable.

Il s'agit, dans un *premier temps*, d'établir la photographie de la loi du 25 mai 1999 dans l'état législatif dans lequel elle se trouve aujourd'hui (A). Il s'agit, dans un *deuxième temps*, de recenser les faits et les actes, nationaux et internationaux, qui se sont produits entre la date de promulgation de la loi du 25 mai 1999 et aujourd'hui (B). Il s'agit, dans un *troisième temps*, de mesurer ce qui sépare les faits et les actes qui se sont produits depuis le 25 mai 1999 avec le dispositif actuellement en vigueur de la loi du 25 mai 1999 (C).

En *conclusion*, il s'agit d'évaluer la mesure dans laquelle la loi du 25 mai 1999 mériterait d'être amendée.

A. Les termes de la loi du 25 mai 1999

La loi du 25 mai 1999 est adoptée en vue d'établir un cadre législatif pour la coopération au développement. Il s'agit d'en rappeler les termes.

Encore faut-il observer que la loi du 25 mai 1999 a subi des modifications depuis la date de sa promulgation. Les modifications en cause doivent être prises en compte, dès lors que ces modifications font, par hypothèse, partie intégrante du cadre législatif dont la Belgique est dotée.

La loi du 25 mai 1999, dans sa mouture originelle, de même que les modifications intervenues depuis lors, traduisent tout à la fois des préoccupations et les moyens de mettre en œuvre celles-ci en termes structurels, substantiels et procéduraux.

La première partie de l'étude vise à photographier tout à la fois le cadre législatif dont s'est dotée la Belgique en matière de coopération internationale, mais aussi

de circonscrire les objectifs poursuivis et de décrire les moyens destinés à atteindre ces objectifs.

B. Les actes et les faits passés entre le 25 mai 1999 et aujourd'hui

La partie B se construite autour d'une triple démarche :

1. Eléments d'appréciation de l'exécution de la loi de 1999.
2. Evolution du contexte national et international.
3. Interprétations sur le contenu, l'exécution et la pertinence de la loi de 1999.

1. Eléments d'appréciation de l'exécution de la loi de 1999

Afin de pouvoir procéder à une lecture critique de la loi de 1999 (objectif de l'évaluation), il est indispensable d'apprécier dans quelle mesure cette loi a été appliquée. Les conditions de réalisation de cette évaluation ne permettront pas d'apprécier exhaustivement l'application de la loi. C'est pourquoi nous proposons de baser cette appréciation sur quelques indicateurs relatifs à chaque disposition reprise dans la loi. L'accent sera mis sur les stratégies (titre III) telles que définis par la loi. Voir le tableau indicatif ci-dessous (attention : les instruments tels que BIO ou la CTB ne sont pas repris dans le tableau).

CONTENU	INDICATEURS	MOYENS DE VÉRIFICATION
Principes de base		
Coopération bilatérale directe		
Concentration géographique	Pays de concentration Application des critères de sélection Existence, évaluation/adaptation des notes stratégiques « pays » Evolution des investissements/interventions par pays de concentration	Listes des pays de concentration Justification du choix en fonction des critères fixés par la loi Notes stratégiques « Pays » Notes politiques des ministres successifs Statistiques DGCD
Concentration sectorielle	Secteurs de concentration Evolution des investissements/interventions par secteur de concentration Existence, évaluation/adaptation des notes stratégiques sectorielles	Listes des secteurs de concentration Justification du choix en fonction des critères fixés par la loi Notes stratégiques sectorielles Notes politiques des ministres successifs Statistiques DGCD
Concentration thématique	Evolution des investissements/interventions par thème transsectoriel Existence, évaluation/adaptation des notes stratégiques thématiques	Statistiques DGCD Notes stratégiques sectorielles Notes politiques des ministres successifs

Coopération multilatérale		
	Nombre d'organisations internationales bénéficiaire de la coopération multilatérale Application des critères de sélection	Listes des organisations internationales bénéficiaires de la coopération multilatérale Justification du choix en fonction des critères fixés par la loi Notes politiques des ministres successifs
Coopération bilatérale indirecte		
ONG	Application des critères de sélection des ONG	Listes des ONG sélectionnées Justification du choix en fonction des critères fixés par la loi Notes politiques des ministres successifs
Autres partenaires non-gouvernementaux et universités	Application des critères de sélection des autres partenaires	Listes des autres partenaires sélectionnés Justification du choix en fonction des critères fixés par la loi Notes politiques des ministres successifs
Pertinence et évaluation		
	Prise en compte des critères fixés par le CAD Réalisation d'évaluations externes	Rapports du CAD Evaluations externes

La vérification de ces différents indicateurs se fera par un desk-study complété par des informations collectées auprès d'informateurs-clés de la coopération belge (essentiellement des fonctionnaires/collaborateurs DGCD et des collaborateurs CTB).

2. Evolution du contexte national et international

Un certain nombre d'actes ont été posés entre le 25 mai 1999, date de promulgation de la loi évaluée, et aujourd'hui.

Sur le plan *international*, l'on songe notamment à ce qu'il est convenu d'appeler les « Objectifs du Millénaire », dont la vision part de l'Etat qui entend procurer une aide aux pays en voie de développement. Toujours sur le plan international, l'on songe à la Déclaration de Paris qui, à l'inverse des « Objectifs du Millénaire », appréhende la coopération internationale à travers les besoins que l'Etat

bénéficiaire de l'aide juge utiles pour le développement de ses infrastructures et du bien-être de ses habitants.

Sur le plan *national*, l'on songe notamment aux évolutions constitutionnelles depuis la promulgation de la loi, aux mécanismes de coordination entre les régions, les communautés et le fédéral, aux évolutions institutionnelles, à la prise en compte des acteurs privés (« quatrième pilier »), aux interventions développées au sein d'autres Ministères ainsi qu'au tout récent accord du Gouvernement fédéral belge qui place l'évaluation de la coopération internationale parmi ses préoccupations politiques, non sans rappeler que les concentrations géographiques, sectorielles et thématiques demeurent nécessaire à la poursuite de la politique de l'autorité fédérale belge en la matière.

Les différents actes accomplis en matière de coopération internationale entre le 25 mai 1999 et aujourd'hui gagneraient à être recensés par ordre chronologique, en ayant égard tout à la fois aux passages importants qu'ils contiennent en vue de l'évaluation de la loi en cause et aux valeurs juridique, politique et symbolique qu'ils recèlent.

À côté des actes accomplis, la loi du 25 mai 1999 a donné lieu à des pratiques administratives qui ne doivent pas être sous-estimées en vue de comprendre comment le système institué par la loi évaluée fonctionne.

La description des pratiques pertinentes en la matière mérite d'être évoquée dans la mesure où elle pourrait servir à amender le dispositif législatif actuellement en vigueur.

L'équipe se propose dans cette partie :

- D'analyser sur le plan international l'évolution de la coopération au développement entre 1999 et aujourd'hui en insistant sur les évolutions majeures qui ont pris place : OMD, DSRP, Accords de Cotonou, Déclaration de Paris, Conférence de Monterrey, approche intégrée dans le cadre du post-conflit (humanitaire et développement).
- D'analyser les engagements pris sur le plan international par la Belgique qui ont été susceptibles de modifier sa politique coopération au développement et/ou ses modalités opérationnelles : OMD, déclaration des conférences internationales (Johannesburg, Déclaration de Paris, etc.).
- D'analyser les changements d'orientation/de priorités éventuels du gouvernement fédéral sur le plan national qui ont pu avoir un impact sur la politique de coopération au développement et/ou ses modalités (diminution du nombre de pays cibles, évolution de la concentration thématique, new public management, etc.)
- D'analyser des changements de l'architecture institutionnelle (CTB, BIO, Fonds de survie, Aide humanitaire, etc.) et des pratiques administratives (contrats publics, subsidiassions des ONG, évaluations, etc.) depuis 1999 qui ont pu avoir un impact sur le fonctionnement du système institué par la loi évaluée

L'analyse de ces différents éléments se fera par un desk-study complété par des informations collectées auprès d'informateurs-clés de la coopération belge (essentiellement des fonctionnaires/collaborateurs DGCD et des collaborateurs CTB).

3. Interprétations sur le contenu, l'exécution et la pertinence de la loi de 1999

Une troisième démarche (consécutive aux deux premières) consistera à interpréter le contenu et l'exécution de la loi de 1999. Cela se fera essentiellement au moyen 1/d'interviews avec des acteurs ayant contribué à la formulation de la loi de 1999 et d'acteurs directement/indirectement impliqués par la loi de 1999, 2/ de l'analyse documentaire (évaluations, enquêtes, littérature scientifique, etc.), 3/des connaissances des chercheurs impliqués.

Des guides d'entretien seront élaborés. Le contenu portera sur :

- l'utilité de la loi en tant que telle ;
- le contenu de la loi (rapport entre les objectifs et les stratégies, choix des thèmes, secteurs, pays et critères de sélection) ;
- l'exécution de la loi (réalisation des objectifs et interprétation sur les différences observées entre la loi et son exécution réelle) ;
- la pertinence de la loi au regard du contexte actuel ;
- la promulgation, le contenu et les principes d'une future loi sur la coopération belge.

C. La mesure qui sépare la loi du 25 mai 1999 des actes et faits passés entre le 25 mai 1999 et aujourd'hui

L'examen des termes et de la philosophie de la loi du 25 mai 1999, d'une part, des actes et des faits qui se sont produits depuis lors, d'autre part, permettent alors de mesurer deux ordres de préoccupations.

Un *premier ordre* de préoccupations tient dans le recensement de l'ensemble des éléments législatifs qui manquent à la loi du 25 mai 1999 pour coller aux actes et aux faits pertinents accomplis depuis lors.

Un *second ordre* de préoccupations tient, à l'inverse, dans le recensement de l'ensemble des éléments législatifs que la loi du 25 mai 1999 contient et qui ne collent plus aux actes et aux faits pertinents accomplis depuis cette date.

L'addition des deux analyses doit déboucher, en termes de conclusion, sur l'évaluation proprement dite qui, en quelques pages, va établir les lignes de force de l'évaluation à laquelle il aura été procédé, tout en indiquant, en substance, les lignes à suivre en vue de réformer la loi du 25 mai 1999.

III. Les moyens (ressources) d'évaluation

Trois équipes universitaires sont mobilisées en vue de procéder à l'évaluation en cause. L'une — juridique — est particulièrement chargée de la confection de la première et de la troisième parties de l'étude. Les deux autres — spécialisées en matière de coopération au développement au sein de la K.U.Leuven (HIVA) et de l'U.C.Louvain (DVLP) — sont particulièrement chargées de la confection de la deuxième et troisième partie et des conclusions.

Il va de soi que chacune des parties de l'étude est établie en étroite collaboration entre les trois équipes universitaires. L'on reconnaît cependant que certaines parties sont à prédominance plus juridique, d'autres à prédominance plus économique et sociologique.

Un questionnaire sera élaboré et une série d'interviews effectuée avec tous les partis prenants de la coopération au développement en Belgique : Directeur généraux DGCD et CTB, Responsables DGCD (programmes gouvernementaux, programmes spéciaux, programmes non gouvernementaux, programmes multilatéraux et européens), Responsables CTB (marchés, thématiques, sectoriels), Fédérations d'ONG (CNCD, ACODEV), Directeur de BIO, Directeur de la CUD, membres des cabinets respectifs, Responsable au Ministère des Affaires Etrangères, Responsables au niveau des régions, etc.

Les interviews seront effectuées par les deux équipes en tenant compte des préférences linguistiques des personnes interviewées.

Un calendrier des interviews et le questionnaire seront disponibles pour le 18 avril au plus tard.

Une grande partie du travail se fera à partir d'un desk-study reposant sur tous les documents pertinents disponibles et/ou mis à la disposition de l'équipe d'évaluation pour effectuer son travail.

En vue d'assurer la coordination entre les équipes, des réunions sont organisées régulièrement. Une fiche de lecture type est également confectionnée en vue d'assurer une unité de lecture et de recueil de données.

Des réunions régulières seront organisées avec Dominique de Crombrugghe - Evaluateur spécial, Service de l'Evaluation spéciale, SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement – afin de présenter le niveau d'avancement de l'évaluation et les résultats intermédiaires.

EVALUATION DE LA LOI DE 1999
ANNEXE 3
VERSION CONSOLIDÉE DE LA LOI

25 MAI 1999. - Loi relative à la coopération internationale belge.

Mise à jour au 16-05-2008.

TITRE I. - Dispositions générales.

Article 1. La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Définitions.

Art. 2. Dans la présente loi, on entend par :

1° " coopération internationale belge " : les actions et contributions de l'Etat belge en matière de coopération bilatérale directe, multilatérale et bilatérale indirecte;

2° " ministre " : le membre du gouvernement qui a la Coopération internationale belge dans ses attributions;

3° " pays partenaire " : pays considéré comme pays en voie de développement par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de Coopération et de Développement économiques;

4° " organisations autres que gouvernementales " : organisations qui peuvent être agréées par le ministre et qui peuvent bénéficier de subventions de l'Etat belge pour leurs activités en matière de coopération au développement;

5° " coopération bilatérale directe " : programmes ou projets dans un pays partenaire, financés par l'Etat belge, sur base d'une convention entre les deux pays;

6° " coopération bilatérale indirecte " : la coopération, financée ou cofinancée par l'Etat belge, dans laquelle un tiers, qui n'est pas un Etat étranger, ni une organisation internationale, répond de l'exécution des programmes ou des projets, sur la base d'un système réglementaire de subventions ou d'une convention;

7° " coopération multilatérale " : programmes ou projets financés par l'Etat belge et exécutés par une organisation internationale et des contributions belges à des organisations internationales pour leurs programmes ou projets de développement;

8° " programme " : ensemble cohérent d'objectifs à court ou à moyen terme, axé, directement ou indirectement, sur une amélioration structurelle et durable de la position de groupes d'individus et d'individus issus des catégories sociales pauvres des pays partenaires;

9° " projet " : initiative qui peut notamment prendre la forme d'interventions, de dons, d'aides financières ou de bourses;

10° " développement durable " : développement axé sur la satisfaction des besoins actuels, sans compromettre les besoins des générations futures, et dont la réalisation nécessite un processus de changements adaptant l'utilisation des ressources, l'affectation des investissements, le ciblage du développement technologique et les structures institutionnelles aux besoins tant actuels que futurs;

11° " partenariat " : mode de coopération actif et participatif entre partenaires, dans le cadre de la coopération au développement, avec une attention particulière pour le développement des capacités locales, la décentralisation des interventions au niveau des groupes-cibles visés et la responsabilisation du pays partenaire, notamment par l'association au processus de développement des pouvoirs publics, de la société civile et du secteur économique privé du pays partenaire;

12° " bonne gouvernance " : méthode qui vise à optimaliser la gestion des capacités institutionnelles, le processus de décision des autorités publiques et la gestion des fonds publics, dans le respect de la démocratie, de l'Etat de droit, de même que des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

13° " aide publique belge au développement " : L'ensemble des contributions des différentes autorités belges, à la fois fédérales et décentralisées, en matière d'aide au développement, qui sont reconnues par le Comité d'aide au Développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement économiques, selon ses normes, comme " aide publique au développement " (APD).

TITRE II. - Objectifs.

Définition des objectifs.

Art. 3. La coopération internationale belge a pour objectif prioritaire le développement humain durable, à réaliser par le biais de la lutte contre la pauvreté, sur la base du concept de partenariat et dans le respect des critères de pertinence pour le développement.

La coopération internationale belge contribue, dans ce cadre, à l'objectif général de développement et de consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit, en ce compris le principe de bonne gouvernance, ainsi qu'à l'objectif du respect de la dignité humaine, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, avec une attention particulière pour la lutte contre toute forme de discrimination pour des raisons sociales, ethniques, religieuses, philosophiques ou fondées sur le sexe.

La coopération fédérale favorise la synergie avec les coopérations communales, provinciales, régionales, communautaires et européennes, afin d'en obtenir des effets amplificateurs favorables à terme aux populations bénéficiaires de l'assistance.

De manière à réaliser l'objectif de développement humain durable, la coopération internationale belge favorise le développement socio-économique et socioculturel et le renforcement de l'assise sociétale des pays partenaires, de même qu'elle sensibilise l'opinion publique belge.

TITRE III. - Stratégies.

CHAPITRE I. - Pertinence et évaluation.

Critères de pertinence.

Art. 4. En vue de contribuer à un développement humain durable, la coopération internationale belge prend en compte la pertinence au développement mesurée à l'aide des critères fixés par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de Coopération et de Développement économiques, qui permettent de vérifier si les actions tiennent compte d'une manière suffisante des principes de base suivants :

1° renforcement des capacités institutionnelles et de gestion;

2° impact économique et social;

3° viabilité technique et financière,

4° efficacité de la procédure d'exécution prévue;

5° attention portée à l'égalité entre hommes et femmes;

6° respect pour la protection ou la sauvegarde de I 'environnement.

Evaluation externe.

Art. 5. Le Roi détermine les instruments nécessaires afin de garantir l'évaluation externe de la coopération internationale belge au regard des objectifs de la coopération internationale belge visés à l'article 3 et des critères de pertinence visés à l'article 4 ainsi que de l'aide publique belge au développement de l'Etat belge autre que celle de la coopération internationale belge, qui sera également évaluée au regard des critères de pertinence visés à l'article 4.

Le ministre transmet à la Chambre des représentants et au Sénat un rapport annuel d'évaluation externe avant le 30 avril de l'année suivante; ce rapport sera accompagné de ses commentaires y relatifs.

CHAPITRE II. - Principes de base.

Section I. - Coopération bilatérale directe.

Sous-section I. - Concentration géographique.

Art. 6. § 1er. La coopération internationale belge concentre la coopération bilatérale directe sur un maximum de vingt-cinq pays ou organisations régionales de pays, pour autant que les programmes s'adressent à l'ensemble des pays membres de ces organisations, sélectionnés, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, comme " pays partenaires de la coopération bilatérale directe " sur la base des critères suivants :

1° degré de pauvreté du pays partenaire mesuré sur la base du niveau de développement socio-économique, de l'indicateur du développement humain et de l'indicateur de la pauvreté humaine;

2° expérience pertinente et actuelle de la coopération internationale belge relative au pays partenaire;

3° contribution du pays partenaire à son développement socio-économique;

4° respect par le pays partenaire du principe de bonne gouvernance;

5° existence d'une situation de crise dans le pays partenaire pour laquelle la Coopération internationale belge peut intervenir sur le plan international dans la résolution du conflit et la prévention de nouveaux actes de violence;

6° degré d'intégration régionale du pays partenaire dans le cadre de la coopération régionale;

7° politique en vue de faire disparaître des discriminations et politique d'égalité des chances menée par les autorités du pays partenaire.

§ 2. Pour chaque pays partenaire de la coopération bilatérale directe, une note stratégique, dont la procédure et les modalités d'élaboration sont fixées par le Roi, précise la stratégie de développement.

Les notes stratégiques visées à l'alinéa précédent sont transmises avec l'avis du Conseil fédéral du développement durable à la Chambre des représentants et au Sénat, selon les modalités fixées par le Roi.

Elles sont évaluées et adaptées au moins tous les quatre ans au contexte modifié de la coopération internationale, selon les modalités fixées par le Roi.

Sous-section II. - Concentration sectorielle.

Art. 7. § 1er La coopération internationale belge concentre la coopération bilatérale directe principalement sur les cinq secteurs suivants :

1° les soins de santé de base, en ce compris la santé reproductive;

2° l'enseignement et la formation;

3° l'agriculture et la sécurité alimentaire;

4° l'infrastructure de base;

5° la prévention de conflits et la consolidation de la société, en ce compris le soutien au respect de la dignité humaine, des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

§ 2. Pour chaque secteur, une note stratégique dont la procédure et les modalités d'élaboration sont fixées par le Roi, précise la stratégie de développement.

Les notes stratégiques visées à l'alinéa précédent sont transmises avec l'avis du Conseil fédéral du développement durable à la Chambre des représentants et au Sénat, selon les modalités fixées par le Roi.

Elles sont évaluées et adaptées au moins tous les quatre ans au contexte modifié de la coopération internationale, selon les modalités fixées par le Roi.

Sous-section III. - Concentration thématique.

Art. 8. § 1er. La coopération internationale belge dans les secteurs visés à l'article 6 de la présente loi tient compte de façon permanente des quatre thèmes transsectoriels suivants :

1° le rééquilibrage des droits et des chances des femmes et des hommes;

2° le respect de l'environnement;

3° l'économie sociale.

4° le respect des droits de l'enfant.

§ 2. Pour chacun de ces thèmes transsectoriels, une note stratégique, dont la procédure et les modalités d'élaboration sont fixées par le Roi, précise la stratégie de développement.

Les notes stratégiques visées à l'alinéa précédent sont transmises avec l'avis du Conseil fédéral du développement durable à la Chambre des représentants et au Sénat, selon les modalités fixées par le Roi.

Elles sont évaluées et adaptées au moins tous les quatre ans au contexte modifié de la coopération internationale, selon les modalités fixées par le Roi.

Section II. - Coopération multilatérale.

Art. 9. La coopération internationale belge concentre la coopération multilatérale sur une vingtaine d'organisations internationales sélectionnées, selon une procédure et des modalités fixées par le Roi, comme " organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale ", qui répondent au moins aux critères suivants :

1° les objectifs généraux de l'organisation internationale doivent être compatibles avec ceux de la coopération internationale belge visés à l'article 3;

2° les domaines d'activités de l'organisation internationale doivent coïncider avec un ou plusieurs secteurs ou thèmes prioritaires de la coopération bilatérale directe visés aux articles 6 et 7;

3° l'organisation internationale doit avoir une approche planifiée qui ressort de programmes de développement permettant une évaluation de l'utilisation des contributions de la coopération multilatérale, selon les modalités fixées par le Roi;

4° les contributions de la coopération multilatérale doivent être cohérentes par rapport à l'éventuel apport fourni à l'organisation internationale par d'autres acteurs de la coopération au développement en vue d'harmoniser l'ensemble des apports de la coopération internationale et de maximaliser leurs effets dans le respect des critères de pertinence pour le développement visés à l'article 4.

Section III. - Coopération bilatérale indirecte.

Organisations non gouvernementales.

Art. 10. La coopération internationale belge concentre la coopération bilatérale indirecte sur les organisations non gouvernementales agréées selon une procédure et des modalités fixées par le Roi, qui répondent au moins aux critères suivants :

1° être constituée conformément à la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique ou être une société à finalité sociale conformément à la loi du 13 avril 1996 modifiant les lois sur les sociétés commerciales, coordonnées le 30 novembre 1935;

2° avoir comme principal objet social la coopération au développement;

3° avoir une expérience pertinente et actuelle dans un ou plusieurs domaine(s) d'activité(s) défini(s) par le Roi et le prouver en déposant des rapports d'activités sur le fonctionnement des trois dernières années, et être prête à se soumettre à une évaluation de son fonctionnement conformément la procédure établie par le Roi;

4° avoir une approche planifiée qui doit ressortir d'un programme pluriannuel, en ce compris un plan financier établi conformément aux modalités fixées par le Roi

5° être autonome conformément aux modalité fixées par le Roi;

6° être à même d'assurer la continuité de son fonctionnement conformément aux conditions fixées par le Roi;

7° avoir une majorité des membres des organes de direction qui possèdent la nationalité belge;

8° mener des activités conformes aux objectifs de la coopération internationale belge visés à l'article 3 et tenant compte des critères de pertinence visés à l'article 4;

9° gérer une comptabilité transparente.

Pour les fédérations d'organisations non gouvernementales, les critères sont fixés par le Roi.

Autres partenaires.

Art. 11. La coopération internationale belge concentre la coopération bilatérale indirecte sur les sociétés, groupements, associations ou institutions de droit public, notamment les communautés, les régions, les provinces et les communes, ou de droit privé autres que les organisations visées à l'article 10, sélectionnés selon une procédure et des modalités fixées par le Roi, comme " partenaires de la coopération bilatérale indirecte ", qui répondent au moins aux critères suivants :

1° avoir une approche planifiée qui doit ressortir d'un programme dont la procédure et les modalités d'élaboration sont fixées par le Roi, permettant une évaluation des contributions de la coopération bilatérale indirecte, selon les modalités fixées par le Roi;

2° exercer des activités compatibles avec les objectifs de la coopération internationale belge visés à l'article 3 et tenant compte des critères de pertinence au développement visés à l'article 4.

Art. 11bis. Les sommes et les biens destinés à la coopération internationale belge ainsi que les sommes et les biens destinés à l'aide publique belge au développement - autres que ceux relevant de la coopération internationale belge - sont insaisissables et incessibles.

TITRE IV. - Disposition finale.

Entrée en vigueur.

Art. 12. Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur à la date fixée par le Roi.

25 MEI 1999. - Wet betreffende de Belgische internationale samenwerking.

Tekstbijwerking tot 16-05-2008

TITEL I. - Algemene bepalingen.

Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Definities

Art. 2. In deze wet wordt verstaan onder :

1° " Belgische internationale samenwerking " : het beleid en de acties van de Belgische staat inzake directe bilaterale, multilaterale en indirecte bilaterale ontwikkelingssamenwerking;

2° " minister " : het regeringslid dat de Belgische internationale samenwerking onder zijn bevoegdheden heeft;

3° " partnerland " : land dat door het Comité voor Ontwikkelingshulp van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling wordt beschouwd als een ontwikkelingsland;

4° " organisaties, andere dan de gouvernementele " : organisaties die door de minister kunnen erkend worden en die in aanmerking kunnen komen voor subsidiëring door de Belgische Staat van hun activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking;

5° " directe bilaterale samenwerking " : programma's of projecten in een partnerland, gefinancierd door de Belgische Staat op basis van een overeenkomst tussen beide landen;

6° " indirecte bilaterale samenwerking " : samenwerking, gefinancierd of medegefinancierd door de Belgische Staat, waarbij een derde, die niet een vreemde staat of internationale organisatie is, instaat voor de uitvoering van de programma's of projecten, op basis van een reglementair stelsel van subsidiëring of op basis van een overeenkomst;

7° " multilaterale samenwerking " : programma's of projecten gefinancierd door de Belgische Staat en uitgevoerd door een internationale organisatie en Belgische bijdragen aan internationale organisaties voor hun ontwikkelingsprogramma's of -projecten;

8° " programma " : samenhangend geheel van doelstellingen op korte of middellange termijn, rechtstreeks of onrechtstreeks, gericht op een structurele en duurzame verbetering van de positie van groepen individuen en individuen uit arme sociale categorieën van de partnerlanden;

9° " project " : initiatief dat onder meer de vorm kan aannemen van interventies, giften, financiële steun of beurzen;

10° " duurzame ontwikkeling " : ontwikkeling, gericht op de bevrediging van de actuele behoeften, zonder de behoeften van de komende generaties in gevaar te brengen, en waarvan de verwezenlijking een veranderingsproces vergt waarbij de aanwending van de hulpbronnen, de bestemming van de investeringen, de gerichtheid van de technologische ontwikkeling en de institutionele structuren worden afgestemd op zowel toekomstige als huidige behoeften;

11° " partnerschap " : actieve en participatieve manier van samenwerking tussen partners in het kader van de ontwikkelingssamenwerking; dit gebeurt met een bijzondere aandacht voor de ontwikkeling van de lokale capaciteiten, voor de decentralisering van de interventies naar de doelgroepen toe en voor een grotere responsabilisering van het partnerland, inzonderheid door de overheidsdiensten, de civiele maatschappij en de economische privé-sector van het partnerland bij het ontwikkelingsproces te betrekken;

12° " goed bestuur " : methode die beoogt het beheer van de institutionele capaciteiten, het besluitvormingsproces van de overheden en het beheer van de overheidsgelden te optimaliseren met inachtneming van de democratie, de rechtstaat alsmede van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden;

13° " Belgische officiële ontwikkelingshulp " : het geheel van de inspanningen van de verschillende Belgische - federale zowel als gedecentraliseerde - bestuursniveaus op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking, welke door het Comité voor Ontwikkelingshulp (DAC) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling volgens zijn normen als " officiële ontwikkelingshulp " (ODA) worden erkend.

TITEL II. - Doelstellingen.

Definitie van de doelstellingen

Art. 3. De Belgische internationale samenwerking heeft als hoofddoel de duurzame menselijke ontwikkeling, te realiseren door middel van armoedebestrijding, op basis van het concept " partnerschap " en met inachtneming van de criteria voor ontwikkelingsrelevantie.

De Belgische Internationale samenwerking draagt in dit kader bij tot de algemene doelstelling van ontwikkeling en versterking van de democratie en van de rechtsstaat met inbegrip van het principe van goed bestuur, alsook tot het respecteren van de menselijke waardigheid, van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden, met een bijzondere aandacht voor het bestrijden van elke vorm van discriminatie omwille van sociale, etnische, religieuze, levensbeschouwelijke redenen dan wel op basis van het geslacht.

De federale samenwerking bevordert de synergie met de samenwerking vanwege de gemeenten, de provincies, de gewesten, de gemeenschappen en Europa, met de bedoeling er uitbreidende effecten van te verkrijgen die op termijn voordelig zijn voor de bevolkingsgroepen die de bijstand genieten.

Teneinde de doelstelling van duurzame menselijke ontwikkeling te realiseren zal de Belgische internationale samenwerking de socio-economische en socio-culturele ontwikkeling en de versterking van het maatschappelijk draagvlak in de partnerlanden helpen bevorderen alsook de Belgische publieke opinie sensibiliseren.

TITEL III. - Strategieën.

HOOFDSTUK I. - Ontwikkelingsrelevantie en evaluatie.

Criteria voor ontwikkelingsrelevantie

Art. 4. Met het oog op het bijdragen aan een mensgerichte duurzame ontwikkeling wordt door de Belgische internationale samenwerking de ontwikkelingsrelevantie in rekening gebracht, die gemeten wordt met de hulp van de criteria welke zijn vastgesteld door het Comité voor ontwikkelingshulp van de Organisatie voor Economische Ontwikkeling en Samenwerking, die toelaten na te gaan of de acties volgende basisprincipes in voldoende mate in acht nemen:

1° versterking van de institutionele en beheerscapaciteit;

2° economische en sociale impact;

3° technische en financiële leefbaarheid;

4° efficiëntie van de geplande uitvoeringsprocedure;

5° aandacht voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen;

6° respect voor bescherming of vrijwaring van het leefmilieu.

Externe evaluatie

Art. 5. De Koning legt de instrumenten vast welke nodig zijn om de externe evaluatie te verzekeren van de Belgische internationale samenwerking in het licht van de objectieven van de Belgische internationale samenwerking, zoals bedoeld in artikel 3, en van de criteria voor ontwikkelingsrelevantie, bedoeld in artikel 4, alsmede van de overige Belgische officiële ontwikkelingshulp van de Belgische Staat - andere dan die van de Belgische internationale samenwerking - welke eveneens zal geëvalueerd worden in het licht van de criteria voor ontwikkelingsrelevantie, bedoeld in artikel 4.

Een jaarverslag van de externe evaluatie wordt door de minister vóór 30 april van het daaropvolgend jaar ongewijzigd aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en aan de Senaat overgezonden, vergezeld van zijn commentaar bij dit jaarverslag.

HOOFDSTUK II. - Basisprincipes.

Afdeling I. - Directe bilaterale samenwerking.

Onderafdeling I. - Geografische concentratie.

Art. 6. § 1. De Belgische internationale samenwerking richt de directe bilaterale samenwerking op maximum vijfentwintig landen of regionale organisaties van landen, in zoverre de programma's zijn bedoeld voor alle lidstaten van die organisaties, die worden gekozen, middels een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, als " partnerland van de directe bilaterale samenwerking " op basis van de volgende criteria:

1° graad van armoede van het partnerland, gemeten op basis van het peil van de socio-economische ontwikkeling, van de " menselijke ontwikkelingsindex " en van de " menselijke armoede-index ";

2° relevante en actuele ervaring van de Belgische internationale samenwerking met betrekking tot het partnerland;

3° inspanningen die het partnerland levert met het oog op zijn socio-economische ontwikkeling;

4° inachtneming door het partnerland van het principe van goed bestuur;

5° aanwezigheid van een crisissituatie in het partnerland waarvoor de Belgische internationale samenwerking op het internationale forum een rol kan spelen in het oplossen van het conflict en het voorkomen van verder geweld;

6° graad van regionale integratie van het partnerland in het kader van de regionale samenwerking;

7° het voeren door de overheden van het partnerland van een politiek ter wegwerking van discriminaties en van een beleid gericht op gelijke kansen.

§ 2. Voor elk partnerland van de directe bilaterale samenwerking zal een strategienota, waarvoor de procedure en de modaliteiten volgens dewelke deze wordt opgesteld door de Koning worden bepaald, het ontwikkelingsbeleid nader bepalen.

De strategienota's bedoeld in de voorgaande alinea, worden met het advies van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling overgezonden naar de Kamer van volksvertegenwoordigers en naar de Senaat, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning.

Zij worden minstens om de vier jaar geëvalueerd en aangepast aan de gewijzigde context van de internationale samenwerking, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning.

Onderafdeling II. - Sectorale concentratie.

Art. 7. § 1. De Belgische internationale samenwerking richt de directe bilaterale samenwerking in hoofdzaak op de volgende vijf sectoren:

1° basisgezondheidszorg met inbegrip van reproductieve gezondheidszorg;

2° onderwijs en vorming;

3° landbouw en voedselzekerheid;

4° basisinfrastructuur;

5° conflictpreventie en maatschappijopbouw met inbegrip van ondersteuning van de eerbied voor de menselijke waardigheid, de mensenrechten en de fundamentele vrijheden.

§ 2. Voor elke sector zal een strategienota, waarvoor de procedure en de modaliteiten volgens dewelke deze wordt opgesteld door de Koning worden bepaald, het ontwikkelingsbeleid nader bepalen.

De strategienota's bedoeld in de voorgaande alinea, worden met het advies van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling overgezonden naar de Kamer van volksvertegenwoordigers en naar de Senaat, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning.

Zij worden minstens om de vier jaar geëvalueerd en aangepast aan de gewijzigde context van de internationale samenwerking, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning.

Onderafdeling III. - Thematische concentratie.

Art. 8. § 1. De Belgische internationale samenwerking houdt in de sectoren bedoeld in artikel 6 van deze wet telkenmale rekening met de vier volgende sectoroverschrijdende thema's:

1° het op een evenwichtige wijze rechten en kansen geven aan vrouwen en mannen;

2° de zorg voor het leefmilieu;

3° de sociale economie.

4° eerbied voor de rechten van het kind.

§ 2. Voor elk van deze sectoroverschrijdende thema's zal een strategienota, waarvoor de procedure en de modaliteiten volgens dewelke deze wordt opgesteld door de Koning worden bepaald, het ontwikkelingsbeleid nader bepalen.

De strategienota's bedoeld in de voorgaande alinea, worden met het advies van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling overgezonden naar de Kamer van volksvertegenwoordigers en naar de Senaat, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning.

Zij worden minstens om de vier jaar geëvalueerd en aangepast aan de gewijzigde context van de internationale samenwerking, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning.

Afdeling II. - Multilaterale samenwerking.

Art. 9. De Belgische internationale samenwerking richt de multilaterale samenwerking op een twintigtal internationale organisaties, die door de Koning uitgekozen worden als " internationale partnerorganisaties van de multilaterale samenwerking " volgens een procedure en modaliteiten vastgesteld door de Koning en die minstens beantwoorden aan de volgende criteria :

1° de algemene doelstellingen van deze internationale organisatie moeten aansluiten bij deze van de Belgische internationale samenwerking bedoeld in artikel 3;

2° de actiedomeinen van de internationale organisatie dienen overeen te stemmen met een of meerdere prioritaire sectoren of thema's van de directe bilaterale samenwerking bedoeld in de artikelen 6 en 7;

3° de internationale organisatie moet een planmatige aanpak hebben die voortvloeit uit ontwikkelingsprogramma's welke een evaluatie van de aanwending van de bijdragen van de multilaterale samenwerking toelaten, volgens de modaliteiten vastgesteld door de Koning;

4° de bijdragen van de multilaterale samenwerking dienen coherent te zijn met de steun die eventueel door andere actoren van de ontwikkelingssamenwerking aan de internationale organisatie wordt gegeven, teneinde het geheel der financieringen in het kader van de Internationale samenwerking te harmoniseren en het effect ervan te maximaliseren, met inachtneming van de criteria voor ontwikkelingsrelevantie, bedoeld in artikel 4.

Afdeling III. - Indirecte bilaterale samenwerking.

Niet gouvernementele organisaties

Art. 10. De Belgische internationale samenwerking richt de indirecte bilaterale samenwerking op de niet-gouvernementele organisaties die erkend worden volgens een procedure en modaliteiten vastgesteld door de Koning, en die minstens beantwoorden aan de volgende criteria :

1° opgericht zijn overeenkomstig de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstoogmerk en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend, of een vennootschap met een sociaal oogmerk zijn, overeenkomstig de wet van 13 april 1995 tot wijziging van de wetten op de handelsvennootschappen, gecoördineerd op 30 november 1935;

2° de ontwikkelingssamenwerking als belangrijkste maatschappelijk doel hebben;

3° een nuttige en actuele ervaring hebben in één of meerdere activiteitendomein(en), vastgesteld door de Koning, en dit aantonen door neerlegging van de activiteitenrapporten over de werking van de laatste drie jaar, en bereid zijn om zich te onderwerpen aan een evaluatie van haar werking overeenkomstig de procedure ingesteld door de Koning;

4° een planmatige aanpak hebben die voortvloeit uit een meerjarenprogramma en die tevens een financieel plan inhoudt dat opgesteld is overeenkomstig de modaliteiten vastgesteld door de Koning;

5° autonoom zijn, overeenkomstig de modaliteiten vastgesteld door de Koning;

6° de continuïteit van haar werking kunnen verzekeren, overeenkomstig de voorwaarden vastgesteld door de Koning;

7° een meerderheid van leden in de bestuursorganen hebben die de Belgische nationaliteit bezitten;

8° activiteiten uitvoeren overeenkomstig de doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking, bedoeld in artikel 3, en zulks rekening houdend met de criteria van ontwikkelingsrelevantie, bedoeld in artikel 4;

9° een transparante boekhouding voeren.

Voor de federaties van niet-gouvernementele organisaties worden de criteria door de Koning vastgesteld.

Andere partners

Art. 11. De Belgische internationale samenwerking richt de indirecte bilaterale samenwerking op maatschappijen, groeperingen, verenigingen of instellingen van publiek recht, zoals de gemeenschappen, de gewesten, de provincies en de gemeenten, of van privaatrechtelijke aard, andere dan de organisaties bedoeld in artikel 10, die uitgekozen worden " als partners van de indirecte bilaterale samenwerking " volgens een procedure en modaliteiten vastgesteld door de Koning en die minstens beantwoorden aan de volgende criteria :

1° een planmatige aanpak hebben die voortvloeit uit een programma waarvan de procedure en de modaliteiten van uitwerking worden vastgesteld door de Koning, en waardoor een evaluatie van de bijdragen van de indirecte bilaterale samenwerking overeenkomstig de modaliteiten vastgesteld door de Koning mogelijk wordt;

2° activiteiten uitvoeren overeenkomstig de doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking, bedoeld in artikel 3, en zulks rekening houdend met de criteria van ontwikkelingsrelevantie, bedoeld in artikel 4.

Art. 11bis. De bedragen en de goederen bestemd voor de Belgische internationale samenwerking, alsmede de bedragen en goederen bestemd voor de overige Belgische officiële ontwikkelingshulp - andere dan die van de Belgische internationale samenwerking - zijn niet vatbaar voor beslag, noch voor overdracht.

TITEL IV. - Slotbepaling.

Inwerkingtreding

Art. 12. De bepalingen van deze wet treden in werking op de datum, vastgesteld door de Koning.

EVALUATION DE LA LOI DE 1999
ANNEXE 4
GUIDE D'ENTRETIEN

1. ELABORATION DE LA LOI

- Quelles ont été les raisons à la base de l'adoption de la loi du 25 mai 1999 ?

- Comment était organisée la coopération belge au développement avant la loi du 25 mai 1999 ?

- Comment fonctionnait la coopération belge avant l'adoption de cette la loi, forces et faiblesses ?

- Quelles étaient les limites politiques, administratives et opérationnelles qui réduisaient son efficacité ?

- Quels ont été les grands thèmes du débat dans la procédure d'élaboration de la loi ?

- Quels ont été les difficultés d'ordres politiques, administratives et sociales rencontrées dans la mise en place de cette loi ?

- Par quels mécanismes la loi du 25 mai 1999 met-elle fin aux carences de l'ancienne politique de coopération belge ?

- La loi aurait-elle du inclure certains aspects qui n'y figurent pas ? Lesquels ? Pourquoi ?

- Quelles sont les forces et les faiblesses de la loi telle qu'elle se présente actuellement ?

- Constate-t-on des différences entre les objectifs poursuivis lors de l'élaboration d'une telle loi et la loi elle-même ?

<u>Processus d'élaboration</u>

- o Quels ont été les acteurs (publics et privés) impliqués dans la préparation et l'élaboration de cette loi ? Comment ont-ils été choisis ?

- o Quels ont été les principaux enjeux (ou les points qui ont fait l'objet du plus de discussion) et pourquoi ? Quels étaient les acteurs en présence ?

- o Quelle a été la logique sous-jacente au choix des secteurs et thèmes prioritaires de la coopération ?

- Cette loi visait-elle aussi à exclure certaines pratiques ou certains domaines ? Lesquels et pourquoi ?

- Comment a-t-on pris en compte le contexte international de l'époque ?
  - Quels éléments ont été retenus ?
  - Quels éléments n'ont pas été retenus et pourquoi ?

- La participation des pays partenaires fut-elle effective dans les discussions ayant précédé l'adoption de la loi et ses trois révisions depuis 1999 ?
  - Si oui, comment ?
  - Si non, pourquoi ?

Questions spécifiques

- L'absence de mention dans la loi, elle-même, du 0,7% est-elle un choix délibéré ?

- Pourquoi n'est-il fait aucune mention du déliement de l'aide dans la loi ?

- Pourquoi a-t-on choisi l'expression « coopération internationale » et non « coopération au développement » ?

2. EXÉCUTION ET APPRÉCIATION DE LA LOI

2.1. Contenu de la loi

2.1.1. Définitions et objectifs (art. 2 et 3)

- Les définitions formulées par la loi suscitent-elles des observations ?

- L'objectif assigné à la coopération au développement par la loi semble-t-il pertinent ?

2.1.1 Pertinence et évaluation (art. 4 et art. 5)

- Les objectifs de la loi et les stratégies de mise en œuvre sont-elles en concordance ?

- Comment la fonction d'évaluateur spécial est-elle mise en œuvre ?
    - Est-elle mise en œuvre de manière efficace ?
    - Comment se passe l'interaction avec le service interne d'évaluation ? Ces services sont-ils complémentaires
    - Quel est le régime sous lequel fonctionne l'évaluateur spécial ?

- Comment la dissociation des missions de la DGCD et de la CTB est-elle mise en œuvre ?
    - La division du travail/répartition des tâches est-elle claire entre la CTB et la DGCD ?
        - Si oui, pourquoi ?
        - Si non, pourquoi ?
    - La division du travail/répartition des tâches est-elle claire entre le siège de la DGCD et le terrain ?
        - Si oui, pourquoi ?
        - Si non, pourquoi ?

- Comment la participation des pays partenaires dans la coopération au développement est-elle entendue ?

2.1.2 Concentration géographique (art.6)

- Les notes stratégiques existent-elles ? Ont-elles été transmises et révisées ?
    - Comment les notes stratégiques pays sont-elles réalisées et mobilisées ?
    - Les notes sont-elles révisées dans les délais prévus par la loi ?
    - Si non, pourquoi ?

- Le principe de concentration géographique est-il pertinent ?

- Les critères de sélections des pays partenaires sont-ils pertinents ?
    - Le critère bonne gouvernance est-il en phase avec la déclaration de Paris et notamment le principe d'appropriation ?

- Les critères de sélection ont-ils été réellement mis en œuvre ?
    - Comment s'explique la différence entre les pays de concentration repris dans l'exposé des motifs du projet de loi et les pays de concentration repris dans l'arrêté royal du 26 juin 2000 ?

- La concentration géographique a-t-elle contribué à avoir de meilleurs résultats dans la coopération ?
    - Si oui, pourquoi ?
    - Si non, pourquoi ?

- Comment la concentration géographique s'est-elle répercutée en termes budgétaires ?

2.1.3. Concentration sectorielle (art.7)

- Les notes stratégiques existent-elles ? Ont-elles été transmises et révisées ?
    - Comment les notes stratégiques sectorielles sont-elles réalisées et mobilisées ?
    - Les notes sont-elles révisées dans les délais prévus par la loi ?
    - Si non, pourquoi ?

- Le principe de concentration sectorielle est-il pertinent ?

- Le choix des secteurs est-il pertinent ?
    - Soins de santé de base, en ce compris la santé reproductive ?
    - Enseignement et formation ?
    - Agriculture et sécurité alimentaire ?
    - Infrastructure de base ?
    - Prévention des conflits et consolidation de la société, en ce compris le soutien au respect de la dignité humaine, des droits de l'homme et des libertés fondamentales ?

- Comment la concentration sectorielle s'est-elle répercutée en termes budgétaires ?

- Quid des l'actions des autres acteurs du Nord et du Sud dans ces domaines ?

2.1 4. Concentration thématique (art. 8)

- Les notes stratégiques existent-elles ? Ont-elles été transmises et révisées ?
    - Comment les notes stratégiques thématiques sont-elles réalisées et mobilisées ?
    - Les notes sont-elles révisées dans les délais prévus par la loi ?
    - Si non, pourquoi ?

- Le principe de concentration thématique est-il pertinent ?

- Le choix des thèmes est-il pertinent ?
    - Rééquilibrage des droits et des chances des femmes et des hommes ?
    - Respect de l'environnement ?
    - Economie sociale ?
    - Respect des droits de l'enfant ?

- Ces thèmes prioritaires sont-ils effectivement pris en compte ? Comment ?

- Comment la concentration thématique s'est-elle répercutée en termes budgétaires ?

2.1. 5. Coopération multilatérale (art.9)

- La fourchette d'une vingtaine d'organisation internationale est-elle numériquement pertinente ?

- Les critères de sélections des OIPCM sont-ils pertinents ?

- Les critères de sélection ont-ils été réellement mis en œuvre ?

- Comment la concentration s'est-elle répercutée en termes budgétaires ?

2.1. 6. ONG (art 10)

- En matière d'ONG, quels étaient les objectifs poursuivis par la loi ?

- La loi a-t-elle permis des avancées en termes de professionnalisation des acteurs indirects (moins d'évaluation ex-ante, dialogue politique, approche programme plutôt qu'approche projets, etc.) ?

- La loi a-t-elle permis des avancées en termes de responsabilisation des acteurs ?

2.1.7. Autres partenaires (art. 11)

- Quelle est la liste des autres partenaires ?

- Quel bilan peut-on faire de la loi concernant les « autres partenaires ?
    - Est-ce que la loi offre un cadre adéquat pour un travail avec des institutions tels que le VLIR/CIUF, le Musée de Tervuren, etc. ?
    - Est-ce que la loi offre un cadre adéquat pour le travail avec de nouveaux partenaires (nouveaux acteurs/quatrième pilier : acteurs non spécialisés dans la coopération, syndicats, diaspora, etc.) ?

2.2 Efficacité de la loi

- Une actualisation de la loi et du cadre réglementaire peut-elle accroître l'efficacité de la loi par rapport aux objectifs ?
- La loi est-elle adéquate par rapport aux situations, besoins et problèmes auxquels elle vise à répondre ?

2.2.3 La loi permet-elle la mise en place de mécanismes appropriés pour répondre aux besoins et priorités des pays en développement ?

2.3 Autres questions générales

- Quels acteurs officiels sont tenus de se soumettre à la loi de 1999 (DGCD, Affaires étrangères, autre ?) ?

- Dans quelle mesure cette loi cadre-t-elle votre action ?

- Pourquoi parlait-on de coopération internationale et non de coopération au développement ?
    - Pourquoi est-on par la suite revenu sur ce terme ?
    - Quelles en ont été les conséquences (institutionnelles, légales) ?

- Prise en compte des changements de l'architecture institutionnelle (CTB, BIO, Fonds de survie, Aide humanitaire, etc.), révèlent-ils une nécessité d'amender la loi ?
    - Percevez-vous une incohérence entre la loi du 25 mai 1999 et
        - la loi du 21 décembre 1998 portant création de la CTB ?
        - la loi du 3 novembre 2001 portant création de BIO ?
        - les autres textes législatifs et réglementaires ?

- Prise en compte des pratiques administratives (contrats publics, octroi de subsides aux ONG, etc.), révèlent-ils une nécessité d'amender la loi ?

- Quels sont les changements d'orientation et de priorités éventuelles du gouvernement fédéral qui ont pu avoir un impact sur la politique de coopération au développement et/ou ses modalités (diminution du nombre de pays cible, évolution de la concentration thématique, new public management, etc.) ? De quelle manière ont-ils eu un impact ?

- La loi est-elle en cohérence avec les nouvelles approches de l'aide telles que
    - l'aide budgétaire ?
    - le rôle central du pays partenaire (appropriation) ?
    - les principes d'harmonisation et d'alignement ?
    - le dialogue politique ?

- La loi permet-elle d'induire la cohérence entre les différents canaux de la coopération belge ?

2.4. Adaptation aux besoins actuels de la coopération au développement :

- de la concentration géographique de la coopération bilatérale directe ?
- de la concentration sectorielle de la coopération bilatérale directe ?
- de la concentration thématique de la coopération bilatérale directe ?
- des critères de sélection de la coopération multilatérale ?
- des critères de sélection de la coopération bilatérale indirecte
    - avec les ONG ?
    - avec les « autres partenaires » ?

3. PERTINENCE DE LA LOI COMME CADRE JURIDIQUE

- La loi fournit-elle un cadre juridique adéquat pour la définition des stratégies de coopération au développement de la Belgique ? Si oui, pourquoi ? Si non, pourquoi ?
- La loi fournit-elle un cadre juridique adéquat pour la mise en œuvre des canaux de coopération directe ? Si oui, pourquoi ? Si non, pourquoi ?

- La loi fournit-elle un cadre juridique adéquat pour la mise en œuvre des canaux de coopération indirecte ? Si oui, pourquoi ? Si non, pourquoi ?
- La loi fournit-elle un cadre juridique adéquat pour la mise en œuvre des canaux de coopération multilatérale ? Si oui, pourquoi ? Si non, pourquoi ?
- La loi fournit-elle un cadre juridique adéquat pour l'alignement de la Belgique sur les priorités et les procédures des pays partenaires ? Si oui, pourquoi ? Si non, pourquoi ?
- La loi fournit-elle un cadre juridique adéquat pour la concertation entre pays donateurs ? Si oui, pourquoi ? Si non, pourquoi ?

4. RÉVISION DE LA LOI/PROMULGATION D'UNE NOUVELLE LOI

4.1. La loi de 1999 devrait elle être révisée ?
- Si non, pourquoi ?
- Si oui, quel type de cadre juridique devrait être envisagé (loi-cadre, etc.) ?

4.2. Les nouveaux paradigmes de la coopération au développement sont-ils pris en compte par la loi ?
- Quels nouveaux paradigmes devraient être pris en compte dans un prochain cadre juridique ?
- Comment prendre en compte ces nouveaux paradigmes/intégrer les nouveaux instruments, tels que :
    - les objectifs du Millénaire pour le Développement ;
    - la Déclaration de Monterrey ;
    - la Déclaration de Rome ;
    - la Déclaration de Paris ;
    - le Consensus européen sur le Développement.

4.3. Si la loi est révisée, que faudrait-il (en termes d'objectifs, de contenu, de stratégies, de procédures administratives, de coordination, etc.) et pourquoi :
    - conserver de la loi de 1999 ?
    - ne pas conserver de la loi de 1999 ?
    - fixer dans la loi ou laisser au gouvernement la possibilité d'adapter ?

Quels domaines devraient être pris en compte ?
    - Quid de l'aide humanitaire en particulier ?

4.4. Que pourrait-on apprendre des autres lois existantes (autrichienne et suisse) sur la coopération au développement ?

EVALUATION DE LA LOI DE 1999
ANNEXE 5
LISTE DES PERSONNES INTERROGÉES

L'équipe en charge de l'évaluation remercie l'ensemble des personnes rencontrées pour le temps accordé et les informations fournies.

M Alain BAETENS	Collaborateur coopération au développement - Secrétariat du Ministre des Affaires étrangères Karel DE GUCHT
M Franck BLOMME	Inspecteur général des finances accrédité auprès du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement
M Eddy BOUTMANS	Ancien Secrétaire d'Etat à la Coopération internationale (1999-2003)
M Paul CARTIER	Ministre Conseiller – Ambassade de Belgique à Kinshasa
M Johan DEBAR	Directeur adjoint Cellule bilatérale – Cellule stratégique de la coopération au développement
M Dominique DE CROMBRUGGHE DE LOORINGHE	Evaluateur spécial - Evaluation spéciale de la Coopération internationale
M Mark DENEER	Cellule management - DGCD
M Jean-François DENEF	Président - CUD
M Marteen Desmet	Programmes Santé - RDC
Mme Danielle FRONVILLE	Conseiller général - Direction de l'Aide financière à l'Exportation – FINEXPO
M Franciscus GODTS	Administrateur - Questions Financières, Internationales et Européennes – SPF Finances
M Pierre GREGA	Ancien Chef de Cabinet-adjoint du Secrétaire d'Etat Reginald MOREELS
Mme Els HERTOGEN	Collaborateur politique Coopération au développement officielle – 11.11.11.
M Philippe JALET	Directeur - Programmes non gouvernementaux – DGCD

M Jean-Pierre LOIR	Directeur - Programmes spéciaux – DGCD
Mme Jacqueline LIENARD	Chef de service – Evaluation interne – DGCD
M Carl MICHIELS	Président du Comité de Direction – CTB
M Peter MOORS	Directeur général – DGCD
M Reginald MOREELS	Ancien Secrétaire d'Etat à la Coopération internationale (1995-1999)
M Kris PANNEELS	Directeur - Programmes multilatéraux et européens – DGCD
Mme Mélanie SCHELLENS	Ancienne collaboratrice du Secrétaire d'Etat Eddy BOUTMANS
M Walter STEVENS	Chef de cabinet - Organes stratégiques et Secrétariat du Ministre des Affaires étrangères Karel DE GUCHT
M Philippe SUINEN	Commissaire général – CGRI - Directeur général – DRI
Mme Marleen TEMMERMAN	Sénatrice - Présidente de la Commission Relations extérieures et de la Défense
M Luc TIMMERMANS	Directeur ff Programmes gouvernementaux – DGCD
M Bogdan VANDEN BERGHE	Secrétaire général – 11.11.11.
M Dirk VAN DER MAELEN	Député - Vice-Président de la Commission des Relations extérieures – Ancien Président de la commission spéciale chargée du suivi des problèmes de l'adminsitration générale de la coopération au développement
M Bruno VAN DER PLUIJM	Directeur - Cellule stratégique de la coopération au développement
Mme Martine VAN DOOREN	Ministre Conseiller - Représentant permanent adjoint du Royaume de Belgique auprès du FIDA-Rome - Ancienne Directrice Générale de la DGCD
M Paul VERLE	Chef de département – CTB

EVALUATION DE LA LOI DE 1999
ANNEXE 6
CLASSIFICATION *TRIPLE C* DES DOCUMENTS STRATÉGIQUES PAYS

Nous reprenons ici la classification établie dans le document suivant : Evaluation services of the European Union, *Triple C Evaluations N 3 - Evaluating co-ordination and complementarity of country strategy papers with national development priorities*, Maastricht, aksant, 2006, pp. 45-46[168].

"Four different types of CSPs

The CSPs are very different. Basically, there are four main types (sometimes the strategy papers have other names):

1. "Traditional CSPs" are national strategy documents, containing arguments and reflections for long-term donor planning, which reflect and ensure the coherence of a full range of development policies/strategies of a donor country in relation to a partner country. Normally such CSPs are finally approved at the donor headquarters and often a first draft for the CSP, or at least a rigid format for contents and form, has been elaborated by the headquarters. Such CSPs are public documents, used mainly for four purposes:
a) To form a basis for allocation of funds from the donor to the partner country;
b) To form the formal basis for decentralisation by defining a framework for delegation of competencies and responsibilities from headquarters to the delegation/ embassy in the partner country;
c) To be used for information and debate among politicians and civil society in the donor country – a justification for use of taxpayers money and a basis for holding the donor agency accountable;
d) To be used for information to the partner country and to other donor agencies at partner country level.
It is a very resource demanding process to have such a paper elaborated, and the normal life-time of a paper is at least five years, probably with a mid-term review to allow for the most needed adjustments.

2. "Working document CSPs" are national strategy documents, containing analysis and reflections on options for donor strategies and planning for development co-operation with a partner country. Such documents are elaborated mainly by the local embassy/delegation in the partner country, and after consultation with headquarters they are often approved at embassy/delegation level. These CSPs often contain an action plan for the first year or two, and are so flexible that they allow for adaption to local opportunities for policy development and dialogue. The documents may be updated as need be, for instance on a biannual basis. They are often fairly brief and outspoken, and to allow for that they may not be made public. As indicated by the name such CSPs are mainly thought as "working papers" for discussion and constant adjustment

168 http://www.three-cs.net/3cs_publications/triple_c_evaluations_n_3_evaluating_co_ordination_and_complementarity_of_country_strategy_papers_with_national_development_priorities (25 juin 2008).

and development. They are "living documents", supplying a point of departure for local dialogue and allowing for the local embassy or delegation to raise issues for debate with headquarters on the basis of the specific conditions in the partner country.

3. "Minimal CSPs" are national indications of overall strategic principles for development co-operation in the partner country, formulated very briefly so as to allow for maximum alignment with partner country strategies and for joint strategic planning and implementation of development aid with other donors. Ideally, the Minimal CSP will be substituted by references to agreements on alignment and joint implementation strategies. These CSPs are public documents, aiming at the clarification of overall principal strategic positions of the donor. Being brief and confined to the level of principles, these CSPS may be revised or adjusted with short notice, if need be.

4. "Outdated CSPs" are CSPs which initially were approved as "Traditional CSPs", but for different reasons were not updated as planned and in a number of aspects have been "outdated". Reasons for not updating might, for instance, be that the donor agency is awaiting clarification of key questions in relation to the future development co-operation in the partner country, or that the development co-operation with the partner country is about to be scaled down and therefore does not justify the costly exercise of CSP elaboration/updating."

EVALUATION DE LA LOI DE 1999
ANNEXE 7
LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES

APD	Aide publique au développement
AR	Arrêté royal
BIO	Société belge d'investissement pour les Pays en Développement
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CIUF	Conseil interuniversitaire de la Communauté française
CSP	Country strategy paper
CTB	Coopération technique belge
CUD	Commission universitaire pour le Développement
DGD	Direction générale de la coopération au développement
DFID	Department for International Development (United Kingdom)
FBS	Fonds belge de survie
FIDA	Fond international de développement agricole
IDA	Association Internationale de Développement de la Banque mondiale
IDH	Indice du développement humain
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIPCM	Organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale
ONG	Organisation non gouvernementale
PNB	Produit national brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RDC	République démocratique du Congo
RNB	Revenu national brut
SPF	Service public fédéral
UOS	Universitaire Ontwikkelingssamenwerking
USA	Etats-Unis d'Amérique
VLIR	Vlaamse Interuniversitaire Raad

Bibliographie

LÉGISLATION

- Traité instituant la Communauté européenne, art. 177 à 181.
- Constitution, art. 167, 174.
- Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.
- Loi de réforme institutionnelle du 9 août 1980.
- Loi du 6 avril 2008 visant à empêcher la saisie ou la cession des fonds publics destinés à la coopération internationale, notamment par la technique des fonds vautours, *M.B.*, 16 mai 2008.
- Loi du 28 décembre 2006 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2007, *M.B.*, 9 mars 2007.
- Loi du 8 mai 2007 portant assentiment [à divers actes dont l']Accord modifiant l'Accord de partenariat entre les membres du Groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000, et Acte final, faits à Luxembourg le 25 juin 2005, *M.B.*, 30 avril 2008.
- Loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales, *M.B.*, 13 février 2007.
- Loi du 20 juillet 2006 portant dispositions diverses, *M.B.*, 28 juillet 2006.
- Loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services, M.B., 15 février 2007.
- Loi-programme du 27 décembre 2005, *M.B.*, 30 décembre 2005.
- Loi du 19 juillet 2005 modifiant l'article 8 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, en ce qui concerne l'attention aux droits de l'enfant, *M.B.*, 7 septembre 2005.
- Loi du 14 juin 2005 relative au suivi de l'action gouvernementale en ce qui concerne les objectifs du millénaire pour le développement, *M.B.*, 14 juillet 2005.
- Loi du 15 janvier 2003 portant assentiment à l'Accord de partenariat entre les Membres du Groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, et aux Annexes Ire II, III, IV, V et VI, signés à Cotonou le 23 juin 2000, *M.B.*, 28 mars 2003.
- Loi du 3 novembre 2001 relative à la création de la Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement et modifiant la loi du 21 décembre 1998 portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public, *M.B.*, 17 novembre 2001.
- Loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de compétences aux régions et communautés, *M.B.*, 3 août 2001, art. 6.

- Loi-programme du 2 janvier 2001, *M.B.*, 3 janvier 2001 et *Erratum*, *M.B.*, 13 janvier 2001.
- Loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 1er juillet 1999.
- Loi du 9 février 1999 créant un Fonds belge de survie, *M.B.*, 27 février 1999.
- Loi du 21 décembre 1998 portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public, *M.B.*, 30 décembre 1998.
- Loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fourniture et de services, M.B., 22 janvier 1994.
- Loi du 3 octobre 1983 portant création d'un "Fonds de survie pour le Tiers-Monde" en vue d'assurer l'exécution des résolutions du Sénat et de la Chambre des Représentants sur le manifeste-appel des prix Nobel contre l'extermination par la faim et sur la contribution que la Belgique doit apporter à cette action, *M.B.*, 20 octobre 1983.
- Loi du 3 juin 1964 modifiant l'arrêté royal n° 42 du 31 août 1939 réorganisant l'Office national du ducroire et autorisant le Ministre des Finances et le Ministre qui a les Relations commerciales extérieures dans ses attributions, à consentir des prêts à des états ou à des organismes étrangers, *M.B.*, 17 juin 1964.
- Loi relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, M.B., 21 juin 1961.

- Décret cadre du 22 juin 2007 relatif à la coopération au développement, *M.B.*, 14 août 2007.
- Accord de coopération du 1er juillet 2002 entre la Région wallonne, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la création du Conseil Wallonie-Bruxelles de la coopération internationale, *M.B.*, 8 mai 2003.

- A.R. du 9 mai 2008 déterminant les organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale, non publié à ce jour (26 juin 2008).
- A.R. du 7 février 2007 régissant l'agrément et la subvention des Fédérations des organisations non gouvernementales de développement, *M.B.*, 22 février 2007.
- A.R. du 24 septembre 2006 relatif à la subvention des programmes et projets présentés par les organisations non gouvernementales de développement agréées, *M.B.*, 6 octobre 2006.
- A.R. du 5 août 2006 portant assentiment au troisième contrat de gestion entre l'Etat belge et la société anonyme de droit public à finalité sociale « Coopération technique belge », *M.B.*, 27 septembre 2006.
- A.R. du 14 décembre 2005 relatif aux agréments d'organisations non gouvernementales de développement, *M.B.*, 30 décembre 2005.
- A.R. du 26 janvier 2004 modifiant l'arrêté royal du 26 juin 2000 portant exécution de l'article 6, §1er de la loi du 25 mai 1999 concernant la coopération internationale belge, *M.B.*, 19 mai 2004.
- A.R. du 19 décembre 2003 relatif aux obligations comptables et à la publicité des comptes annuels de certaines associations sans but lucratif, associations internationales sans but lucratif et fondations, *M.B.*, 30 décembre 2003.

- A.R. du 4 avril 2003 portant à la désignation d'un évaluateur spécial auprès du service « Evaluation spéciale de la Coopération internationale », *M.B.*, 2 mai 2003.
- A.R. du 2 avril 2003 déterminant les organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale, M.B., 2 avril 2003.
- A.R. du 17 février 2003 portant création d'un service « Evaluation spéciale de la Coopération internationale, *M.B.*, 19 février 2003.
- A.R. du 23 décembre 2002 portant exécution de l'article 11 de la loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération internationale belge, *M.B.*, 20 janvier 2003.
- A.R. du 23 octobre 2002 portant assentiment au deuxième contrat de gestion entre l'Etat belge et la société anonyme de droit public à finalité sociale « Coopération technique belge », *M.B.*, 21 novembre 2002.
- A.R. du 25 avril 2002 portant exécution de l'article 12 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale, *M.B.*, 30 avril 2002.
- A.R. du 8 avril 2002 modifiant l'A.R. du 18 juillet 1997 relatif à l'agrément et à la subvention d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations, *M.B.*, 30 avril 2002.
- A.R. du 8 mars 2002 portant création du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *M.B.*, 15 mars 2002.
- A.R. du 26 juin 2000 portant exécution de l'article 6, §1er, de la loi du 25 mai 1999 concernant la Coopération internationale belge, *M.B.*, 31 août 2000.
- A.R. du 27 avril 2000 déterminant les organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale, *M.B.*, 16 juin 2000.
- A.R. du 25 avril 2000 portant exécution de la loi du 9 février 1999 créant le Fonds belge de survie, *M.B.*, 31 mai 2000.
- A.R. du 7 avril 2000 déterminant les procédures et modalités de sélection des « organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale », au sens de l'article 9 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 18 mai 2000.
- A.R. du 17 septembre 2000 portant exécution de l'article 6, §2 et des articles 7 et 8 de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, *M.B.*, 9 février 2001.
- A.R. du 5 mai 1999 portant assentiment au premier contrat de gestion entre l'Etat belge et la société anonyme de droit public à finalité sociale « Coopération technique belge », *M.B.*, 28 mai 1999.
- A.R. du 4 mai 1999 portant nomination d'un « Evaluateur spécial de la Coopération internationale » auprès du Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale, et fixant son statut administratif et pécuniaire, *M.B.*, 3 juin 1999.
- A.R. du 15 février 1999 portant exécution de l'article 13 de la loi du 21 décembre 1998 portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public – Coopération technique belge, société anonyme de droit public à finalité sociale - Statuts, *M.B.*, 27 février 1999.
- A.R. du 18 juillet 1997 relatif à l'agrément et à la subvention d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations, *M.B.*, 27 août 1997.
- A.R. du 30 mai 1997 relatif au renforcement de l'efficacité des instruments de soutien financier à l'exportation pris en application de l'article 3, § 1er, 1° et 6°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, *M.B.*, 27 juin 1997

- A.R. du 19 novembre 1996 relatif à l'aide d'urgence et de réhabilitation à court terme en faveur des pays en voie de développement, *M.B.*, 22 novembre 1996.
- A.R. du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, *M.B.*, 17 janvier 1995.

- Arrêté ministériel du 30 mai 2007 portant exécution de l'arrêté royal du 24 septembre 2006 relatif à la subvention des programmes et projets présentés par les organisations non gouvernementales de développement agréées, *M.B.*, 13 juin 2007.

- Loi fédérale suisse du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, *Recueil officiel du droit fédéral*, 1977, p. 1352*, Recueil systématique*, n° 974.0.
- Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, BOE, n° 162, 8 juillet 1998, http://www.boe.es/g/es/bases_datos/doc.php?coleccion=iberlex&id=1998/16303 (7 juillet 2008).
- Legge 26 febbraio 1987, Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo, *Gazz. Uff.*, n. 49, 28 février 1987, http://www.governo.it/Presidenza/DICA/ottopermille/aggiornamento/legge_49_87.pdf (7 juillet 2008).
- Austrian Federal Act on Development Cooperation (2002) including its Amendment (2003), traduction en anglais (traduction officieuse), http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/2-Aussenpolitik_Zentrale/EZA_englisch/269_joint_act.pdf (19 juin 2008).

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

- Note de politique générale du ministre de la Coopération au Développement, *Doc. Parl.,* Ch. repr., sess ord. 2007-2008, n° 0995/22.
- Projet de budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2008, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2007-2008, n° 0994/1.
- Exposé général des budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2008, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2007-2008, n° 0992/1.
- Proposition de loi visant à sauvegarder la coopération au développement et l'allègement de la dette à la suite de l'intervention de fonds vautours, *Doc. Parl.*, Sén., sess. ord. 2007-2008, n° 4/482.
- Exposé général des budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2007, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2006-2007, n° 2703/1.
- Ontwerp van kaderdecreet inzake ontwikkelingssamenwerking, *Parl. St. Vl. Parl.*, Vl. Parl., sess. ord. 2006-2007, n° 1033/1.
- Ontwerp van decreet betreffende de microfinanciering in ontwikkelingslanden door middel van waarborgverlening aan ontwikkelingsfondsen, Advies van de Raad van State, sess. ord. 2003-2004, n° 2098/1, pp. 25-50.
- Projet de loi-programme pour l'année budgétaire 2001, Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2000-2001, n° 0950/1.
- Note de politique générale du secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1999-2000, n° 0812/3.
- Note de politique générale du secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1999-2000, n° 0812/1.
- Projet de loi relative à la coopération internationale belge, Rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, *Doc. Parl.*, Sén., sess. ord. 1998-1999, n° 1309/4.

- Projet de loi relatif à la coopération internationale belge, Rapport fait au nom de la commission des relations extérieures*, Doc. Parl.,* Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/5.
- Projet de loi relatif à la coopération internationale belge, Amendements, *Doc. Parl.,* Ch. repr.*,* sess. ord. 1998-1999, n° 1791/4.
- Projet de loi relatif à la coopération internationale belge, Amendements*, Doc. Parl.,* Ch. repr.*,* sess. ord. 1998-1999, n° 1971/3.
- Projet de loi relatif à la coopération internationale belge, *Doc. Parl.,* Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1791/1.
- Suivi des problèmes de l'Administration Générale de la Coopération au *développement,* Rapport fait au nom de la commission spéciale*, Doc. Parl.,* Sén., sess. ord. 1996-1997, n° 1123/1.

- Liste des rapports annuels annoncés à la Chambre, www.lachambre.be (24 juin 2008).

- Cette évaluation a également tenu compte des auditions conjointes de la Commission des Relations extérieures et de la Défense du Sénat et de la Commission des Relations extérieures de la Chambre menées dans le cadre de la réflexion sur le cadre législatif de la coopération au développement. Les comptes rendus analytiques de ces auditions tenues le 11 mars 2008, le 29 avril 2008, les 3, 10, 17 et 24 juin 2008 peuvent être consultés sur le site des chambres : www.senate.be ; www.lachambre.be.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

- AILI MARI TRIP, « Non-formal institutions, informal economies and politics of inclusion », *ReformingAfrica's institutions. Ownership, incentives, and capabilities*, United Nation University Press, Tokyo/New-York/Paris, 2003, pp. 301-321.
- BALLET, G., DUBOIS, J.L. et MAHIEU, F.-R., *L'Autre développement - Le développement socialement soutenable*, L'Harmattan, Paris, 2005.
- BEZES, P., « L'Etat et les savoirs managériaux : Essor et développement de la gestion publique en France », *30 ans de réformes de l'Etat – Expériences françaises et étrangères*, Paris, Dunod, 2005, pp. 9-40.
- BURCHELL, S., CLUBB, C., HOOPWOOD, A., HUGHES, J. et NAHAPIET, J., The role of Accounting in Organization and Society, *Accounting in Organisation and Society*, 1980, 5 (1), pp. 5-27.
- CHARNOZ, O. et SEVERINO, J.-M., *L'aide publique au développement*, Paris, La Découverte, 2007.
- DELPEREE, F. et DEPRE, S., *Le système constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Larcier, 1998.
- DEVARAJAN, S., DOLLAR, D. et HOLMGREN H., *Aid and Reform in Africa*, World Bank: Washington, DC, 2001.
- DEVELTERE, P., *De Belgische ontwikkelingssamenwerking*, Leuven, Davidsfonds, 2005.
- DEVELTERE, P., *The unbearable lightness of public support for traditional development cooperation*, Working paper, Leuven, HIVA, 2008.
- DONZELOT, J., « Refonder la Cohésion sociale », *Esprit*, 2006, n° 330, pp. 5-23.
- EASTERLY, W. et PFUTEZ, T., « Where does the money go ? Best and Worst Practices in Foreign Aid », *Journal of Economics Prospectives*, vol. 22, n° 2.
- FUKUYAMA, F., *State-Building, Gouvernance et ordre du mon du XXI*^{ème} *siècle*, La Table ronde, Paris, 2005.

- JOHNSON, O.E.G. et WASTY, S.S., *Borrower Ownership of Adjustment Programs and Political Economy of Reform*, World Bank discussion Paper, n°19, World Bank, Washington, DC, 1993.
- KAYIZZI-MUGRRWA, S. et SULEMANE, J.A., « The Mozambican civil service Incentives, reforms and performance », *Reforming Africa's institutions. Ownership, incentives, and capabilities*, United Nation University Press, Tokyo/New-York/Paris, 2003, pp. 199-223.
- KLEIN, P., « La réforme de la coopération au développement », *Revue belge de droit international*, 2002, pp. 421-438.
- LIENERT, I., « Civil service Reform in Africa: mixed results after 10 Years », *Finance and Development,* 1998, 35(2).
- MANZO, K., « Africa in the rise of rights-based development », *Goeforum*, 2003, 34, pp. 437-456.
- MATTHIJS, H., Overheidsbegrotingen – I Federale Staat, gemeenschappen en gewesten en bijzondere begrotingsstelsels, Brugge, die Keure, 2005.
- MICHAÏLOF, S. et SEVERINO, J.-M., A quoi sert-il d'aider le Sud?, Economica, Paris, 2006.
- MICHEL, S. et BEURET, M., *La Chinafrique – Pékin à la conquête du continent noir*, Paris, Grasset, 2008.
- OST F., « La régulation : des horloges et des nuages… », *Elaborer la loi aujourd'hui, mission impossible*, Bruxelles, Publication des Facultés Saint-Louis, 1999.
- PLIHON, D., *Le nouveau capitalisme*, Flammarion, Paris, 2001.
- POIRIER, J., « Le droit public survivra-t-il à sa contractualisation ? Les accords de coopération dans le système fédéral », *Rev. dr. ULB*, 2006, pp. 262-314.
- RENARD, R., « Should Belgian aid be more focused », support de l'intervention lors des états généraux de la coopération, Bruxelles, Palais d'Egmont, 2008, http://www.dgdc.be/documents/assises/Robrecht_Renard.ppt#543,2,OUTLINE (25 juin 2008).
- ROSANVALLON, P., *La contre-démocratie - La politique à l'heure de la défiance,* Broché, Paris, 2006.
- SEVERINO, J.-M., « L'aide au développement, vestige du siècle? », *Marchés Tropicaux*, 1990, pp. 5-21.
- TSIKATA, Y., « Owning Economic Reforms: A comparative study of Ghana and Tanzania », *Reforming Africa's institutions. Ownership, incentives, and capabilities*, United Nation University Press, Tokyo/New-York/Paris, 2003, pp. 30-53
- UYTTENDAELE, M., *Précis de droit constitutionnel belge*, 3ème édition, Bruxelles, Bruylant, 2005.
- VAN DER HEIDEN, H. « Zambian Policy Making in the donor Community 1990s », *ReformingAfrica's institutions. Ownership, incentives, and capabilities*, United Nation University Press, Tokyo/New-York/Paris, 2003, pp. 77-101
- VERHOEVEN, J., *Droit international public,* Bruxelles, Larcier, 2000.
- WILLAME, J.-C., « Polycarpe et la coopération au développement », *Administration publique Trimestriel*, 2002, pp. 228-234.
- ZIEGLER, J., *L'Empire de la honte*, Paris, Fayard, 2005.

AUTRES SOURCES CONSULTÉES

- Site Internet de la DGCD (www.dgcd.be) et notamment les documents produits lors Assises de la Coopération belge au développement, Bruxelles, 13-14 mai 2008 (*http://www.dgdc.be/assises/documents.html*).

- Site Internet du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement (www.diplomatie.be).
- Site Internet de l'OCDE (www.oecd.org)

- Cour des comptes, *Commentaires et observations sur les projets de budget de l'Etat pour l'année budgétaire* 2008, Rapport adopté en assemblée générale le 2 avril 2008, http://www.ccrek.be/docs/Reports/2008/2008_09_Budget2008.pdf (8 juillet 2008).
- SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *DGCD – Rapport annuel 2007*, Bruxelles, DGCD, mai 2008.
- Accord du gouvernement du 18 mars 2008, http://premier.fgov.be/files/FRVERKLARINGtiendef-zonder%20voettekst.pdf (7 mai 2008).
- SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2007*, Bruxelles, SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, février 2008.
- SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement - Service Evaluation spéciale, *Evaluation de la Loi de mai 1999 concernant la Coopération internationale belge - Commentaires recueillis au SPF affaires étrangères et coopération au développement notamment à la DGCD, auprès des attachés de la coopération et des fédérations d'ONG*, 2008.
- Déclaration de Lisbonne du 9 décembre 2007, http://ec.europa.eu/development/services/events/eu-africa-summit-2007/index_en.cfm?CFID=159728&CFTOKEN=32471209&jsessionid=2430b44a2b2c546b1d1e# (23 juin 2008).
- Be-cause Health, *Cadre conceptuel de la coopération belge en santé : « Investir dans la santé pour un meilleur bien-être»,* Bruxelles, décembre 2007, http://www.itg.be/becausehealth/uploads/20080131_149741106_cadreconceptuelcooperationsanté.pdf (25 juin 2008).
- SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Rapport au Parlement sur l'action de la Belgique en vue de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)*, octobre 2007.
- Direction générale de la Coopération au développement, *Aperçu des contributions aux organisations internationales - Période 2001-2006*, DGCD, août 2007, http://www.dgdc.be/fr/acteurs/cooperation_multilaterale/pdf/livre_jaune_2001-2006.doc (25 juin 2008).
- Education for Change et South Research, *Evaluation thématique de la coopération belge au développement dans le secteur de l'éducation – Rapport final*, La coopération belge, août 2007.
- SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Augmentation de l'efficacité de l'aide gouvernementale bilatérale belge – Plan pour l'Harmonisation et l'Alignement de l'aide*, 8 juin 2007.
- Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement, Conclusion du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil du 15 mai 2007,

http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st09/st09558.fr07.pdf (5 mai 2008).
- Direction de la coopération pour le développement – Comité d'aide au développement - OCDE, *Directives pour l'établissement des rapports statistiques au CAD*, DCD/DAC (2007) 34, 6 avril 2007, http://www.oecd.org/dataoecd/6/41/38507939.pdf (19 juin 2008).
- SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Note politique – La Coopération belge au Développement dans le domaine de la Santé et des Droits Sexuels et Reproductifs*, mars 2007.
- Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, du 28 février 2007, intitulée « Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement » [COM(2007) 72 final - Non publié au Journal officiel], http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=COMfinal&an_doc=2007&nu_doc=72 (5 mai 2008).
- CAD, *Egalité des genres et la mise en œuvre de l'aide*, Paris, OCDE, 2007.
- ECORYS Nederland BV (SLOB, A., DEWAELE, A., MARLEYN O., et ROTHMANN, I. et ZEVENBERGEN, J.) et South Research Belgium – Belgique, *Evaluation de la Coopération bilatérale directe au développement – 1999-2005*, Rotterdam, Service Public Fédéral des Affaires étrangères, Commerce Extérieur et Coopération au développement, Belgique - Service de l'Évaluation spéciale de la coopération au développement, 22 décembre 2006.
- Direction générale de la Coopération au développement, *Aperçu des contributions aux organisations internationales - Période 2001-2005*, DGCD, juin 2006, http://www.dgdc.be/fr/acteurs/cooperation_multilaterale/pdf/gele_boek_livre_jaune_2005.pdf (25 juin 2008).
- Communication de la Commission, du 2 mars 2006, intitulée: « Aide de l'UE : Fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide » [COM(2006) 87 final - Non publié au Journal officiel], http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0087:FIN:FR:PDF (5 mai 2008).
- SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Note politique – La contribution belge à la lutte internationale contre le VIH/SIDA*, mars 2006.
- Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée «Le consensus européen», *J.O.C.E.*, n°C46 du 24 février 2006.
- Evaluation services of the European Union, *Triple C Evaluations N 3 - Evaluating co-ordination and complementarity of country strategy papers with national development priorities*, Maastricht, aksant, 2006, http://www.three-cs.net/3cs_publications/triple_c_evaluations_n_3_evaluating_co_ordination_and_complementarity_of_country_strategy_papers_with_national_development_priorities (25 juin 2008).
- SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Rapport d'activités 2006.*
- SPF Finances - SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *FINEXPO – Rapport annuel 2006*.
- SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement,

Mémorandum de la Belgique présenté au Comité d'Aide au Développement – Années 2001-2004, juin 2005.
- Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement du 2 mars 2005, http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf (23 juin 2008).
- Comité d'aide au développement – OCDE, *Examen par les pairs – Belgique*, OCDE, 2005, http://www.oecd.org/dataoecd/1/51/35890553.pdf (25 juin 2008).
- Creditor reporting system – OCDE, *Activités d'aide visant l'égalité homme-femme*, Paris, OCDE, 2005.
- Direction générale de la Coopération au développement, *Aperçu des contributions aux organisations internationales - Période 2001-2004*, DGCD, avril 2005, http://www.dgdc.be/fr/acteurs/cooperation_multilaterale/pdf/gele_boek_livre_jaune_2004.pdf (25 juin 2008).
- Le Mémorandum conjoint de Marrakech du 5 février 2004, www.mfdr.org (5 mai 2008).
- La Déclaration de Rome sur l'harmonisation du 25 février 2003, http://www1.worldbank.org/harmonization/romehlf/Documents/languages/FR%20-%20Rome_Declaration.pdf (23 juin 2008).
- Health Research for Action, *Evaluation thématique - Evaluation du secteur de la santé de la coopération belge*, La coopération belge au développement, décembre 2005.
- Ministre Marc VERWILGHEN, *Note politique "Entreprendre contre la pauvreté et pour le développement"*, avril 2004, http://www.dgdc.be/fr/themes/secteur_prive/index.html#top (26 juin 2008).
- Coopération universitaire au Développement, *Construire ensemble le savoir comme moteur de développement*, Plan quinquennal 2003-2007.
- SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement – Direction générale de la Coopération au développement, *Note stratégique – Economie sociale,* novembre 2002.
- Rapport du Sommet mondial pour le développement durable Johannesburg (Afrique du Sud), 26 août-4 septembre 2002, A/CONF. 199/20.
- Résolution adoptée par l'Assemblée générale, Conférence internationale sur le financement du développement, A/RES/56/210 B (2002).
- Rapport du Sommet mondial pour le développement durable Johannesburg (Afrique du Sud), 26 août-4 septembre 2002, A/CONF. 199/20 (2002).
- Résolution adoptée par l'Assemblée générale, A/RES/55/2 (2000).
- Convention générale entre l'Etat belge et les Universités francophones (CIUF) concernant la coopération au développement (non publié).
- Communiqué de presse du Conseil des ministres du 19 décembre 1997, http://www.residencepalace.be/archive/19971219/403413/?lang=fr (25 mars 2008).